



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

“LA TRANSGRESIÓN A LA LIBERTAD POLÍTICA QUE GENERA EL VOTO OBLIGATORIO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.”

Tesis para optar el título profesional de:

Abogado

Autor:

Percy Andree Urteaga Lezama

Asesor:

Abg. César Alberto Soto Sánchez

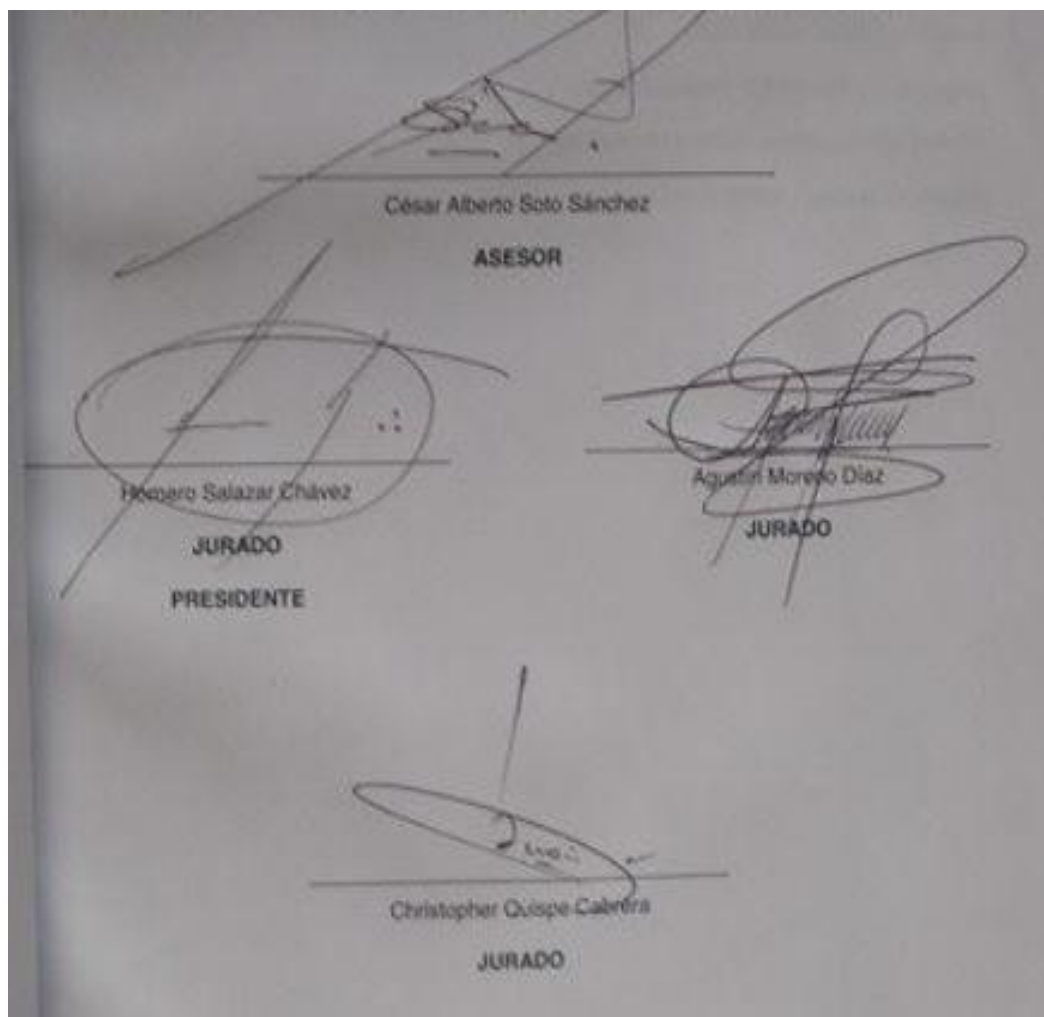
Cajamarca – Perú

Setiembre 2016

APROBACIÓN DE LA TESIS

El asesor y los miembros del jurado evaluador asignados, **APRUEBAN** la tesis desarrollada por el Bachiller **Percy Andree Urteaga Lezama**, denominada:

“LA TRANSGRESIÓN A LA LIBERTAD POLÍTICA QUE GENERA EL VOTO OBLIGATORIO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.”



DEDICATORIA

A las personas que han buscado
y buscan la libertad, la defienden y la consagran.
Sin libertad no somos completamente humanos,
sin humanidad el mundo es un absurdo.

AGRADECIMIENTO

A mis padres, ya que sin su apoyo y su comprensión, no sólo este trabajo, sino también todo lo logrado hasta el momento no sería posible.

A mis abuelos: Alejandro; José; Consuelo y Norma. Sus ánimos y consejos siempre fueron y serán una motivación para intentar ser mejor persona. Por sus enseñanzas sobre la vida, la fraternidad, la honradez y la justicia.

A César Alberto Soto Sánchez, por aceptar ser mi asesor en la realización de la presente investigación. Sus recomendaciones siempre me sirvieron en cada avance del trabajo, así como sus conocimientos en el campo jurídico, que en todo momento clarificaron y moldearon mis ideas.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

APROBACIÓN DE LA TESIS	ii
DEDICATORIA	iii
AGRADECIMIENTO	iv
ÍNDICE DE CONTENIDOS.....	v
RESUMEN	vii
ABSTRACT	viii
CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN	1
1.1. Realidad problemática	1
1.2. Formulación del problema	4
1.3. Justificación	5
1.4. Limitaciones	5
1.5. Objetivos	5
1.5.1. <i>Objetivo General</i>	5
1.5.2. <i>Objetivos Específicos</i>	5
CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO	6
2.1. Antecedentes.....	6
2.2. Bases Teóricas	9
2.2.1. Nociones sobre la Democracia.....	9
2.2.1.1 Democracia Directa.....	13
2.2.1.2 Democracia Representativa.....	14
2.2.2. Nociones sobre la libertad.....	16
2.2.2.1 Libertad Política.....	17
2.2.2.1.1 Libertad en sentido negativo.....	21
2.2.2.1.2 Libertad en sentido positivo.....	23
2.2.3. Nociones sobre el voto o sufragio activo.....	25
2.2.4. Fenómenos que se presentan en los procesos electorales.....	27

2.3. Definición de términos básicos.....	29
CAPÍTULO 3. HIPÓTESIS	29
3.1. Formulación de la hipótesis	29
3.2. Operacionalización de variables	30
CAPÍTULO 4. MATERIAL Y MÉTODOS	31
4.1. Tipo de diseño de investigación.	31
4.2. Material.	31
4.2.1. Unidad de estudio.	31
4.2.2. Población.	31
4.2.3. Muestra.	31
4.3. Métodos.	31
4.3.1. Técnicas de recolección de datos y análisis de datos	31
4.3.2. Procedimientos	32
CAPÍTULO 5. DESARROLLO	33
CAPÍTULO 6. RESULTADOS	35
CAPÍTULO 7. DISCUSIÓN.....	37
7.1. El ejercicio del Derecho al voto y la libertad política	37
7.2. Los procesos electorales y la libertad política.....	39
7.3. Los fenómenos electorales y la libertad política.....	40
CONCLUSIONES	43
RECOMENDACIONES	44
REFERENCIAS	45
ANEXOS	48

RESUMEN

La libertad política es uno de los valores primordiales de la democracia. En ese sentido, dicho valor debe ser enaltecido y protegido dentro de todas las sociedades democráticas. El Perú es un Estado constituido democráticamente, sin embargo, no asegura plenamente la libertad política al establecer en su Norma Fundamental que el derecho al voto es obligatorio para los ciudadanos menores de setenta años.

Con la implantación de esa obligación, se distorsiona la naturaleza jurídica del voto, el cual es un derecho, y por ser así, su ejercicio debe existir con total libertad. Considerando ello, se concluye que la Constitución Política del Perú de 1993, al instaurar el voto obligatorio, transgrede irrefutablemente la libertad política de sus ciudadanos, y a la vez, perjudica severamente a la democracia.

ABSTRACT

Political freedom is one of the core values of democracy. In that sense, this value should be exalted and protected in all democratic societies. Peru is a democratically constituted state, however, does not fully ensure political freedom constitutionally establishing the right to vote it is mandatory for citizens under the age of seventy years.

With the implementation of this obligation, the legal nature of the vote, which is a right, and if so, its exercise must be freely distorted. Considering this, it is concluded that the Constitution of Peru 1993, by introducing compulsory voting, irrefutably violates its citizens' political freedom, and at the same time severely undermines democracy.

CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN

1.1. Realidad problemática

El derecho al voto es uno de los derechos políticos fundamentales más relevantes y polémicos que están consagrados en nuestro ordenamiento jurídico-constitucional. Su relevancia deriva de la participación política que mediante él realizan los ciudadanos y su controversia se origina por el establecimiento constitucional obligatorio de su ejercicio en nuestro país.

En la Constitución Política de 1933, en su artículo 88° se ordenaba que el voto era obligatorio. Sin embargo, antes de que dicha norma fundamental rigiera, la obligatoriedad del voto o sufragio activo ya estaba establecida en nuestro Estado. Podemos corroborar ello en el Reglamento del Supremo Delegado de fecha 26 de abril de 1822, en el cual, en su artículo 5°, se sancionaba a los ciudadanos que no sufragaban; de la misma manera, la norma electoral de 1828, la Ley del 29 de agosto de 1834, la Ley de 1849, la Ley de 1861, la Ley del 17 de diciembre de 1892, la Ley 2108 de 1915 y el Estatuto de 1931 también establecían que el voto debía ejercerse de manera compulsiva, so pena de imponerse sanciones (Paniagua, 2003).

Teniendo en cuenta dichos antecedentes, además de los fundamentos políticos y jurídicos de algunos legisladores nacionales, es que se han presentado diversas iniciativas legislativas de reforma constitucional referentes al derecho al voto. Dentro de esas propuestas legislativas, los congresistas de nuestro país se han basado, en algunos casos más explícitamente que en otros, en la idea de que el voto debería de ejercerse en concordancia con la democracia y con la libertad política.

Entre dichos proyectos de Ley, es pertinente mencionar el Proyecto de Ley N° 1953/2007-CR, presentado por el entonces congresista Carlos Alberto Torres Caro, el cual establece en su exposición de motivos que: “Debe recordarse que en todo Estado democrático se debe priorizar y dar plena garantía a las libertades individuales, dentro de las que se encuentra el voto voluntario”. Según este proyecto de Ley, el voto forma parte de las libertades individuales de los ciudadanos, y por ello, no debe ser obligatorio, para que así coincida con un Estado basado en la democracia.

Por otro lado, el Proyecto de Ley N° 1559/2007-CR, presentado por el grupo parlamentario de Unidad Nacional, y en donde expresan que “la discusión sobre si el voto debe ser obligatorio o no es una cuestión que no admite respuestas de consenso; pero de hecho el análisis debe darse sobre la base del Principio de Libertad para ejercer los derechos de manera voluntaria, por decisión propia, de acuerdo a convicciones personales, y no por obligación. Toda democracia consolidada debe de ir en esa dirección”. De acuerdo a lo indicado, esta iniciativa legislativa tiene como fundamento advertir que la controversia de la obligatoriedad del voto debe de apoyarse en la idea fundamental de libertad, ya que toda sociedad democrática tiene que direccionarse considerando que los derechos no deben ejercerse por obligación.

Asimismo, la célula parlamentaria aprista presentó dos iniciativas legislativas referidas a la modificación del artículo 31° de la Constitución; uno de ellos es el Proyecto de Ley N° 95/2006-CR, en la que precisaban que “siendo el voto un derecho universalmente reconocido como tal, debe ser también opcional, voluntario, libre y facultativo, como ocurre en sociedades de democracias más avanzadas. Mantenerlo como obligatorio desnaturaliza la esencia misma del derecho”; y el otro es el Proyecto de Ley N° 3577/2009-CR en el cual indicaban que “la libertad de voto implica la posibilidad de la no participación, que se convierte así en una actitud cívica o ética. Es un derecho como el de votar; resultando incompatible la obligación de acudir a las urnas con la libertad de sufragio. El no votar entonces, se debe considerar también como un derecho legítimo de los ciudadanos”.

Y por último, el Proyecto de Ley N° 3033/2013-CR, presentado por el grupo parlamentario Unión Regional en el cual en su exposición de motivos se basaban en que “el voto voluntario es el que más se adecúa a la naturaleza y a la esencia de la democracia, pues ésta tiene como elemento a la libertad; y, siendo que la libertad es también el elemento esencial del sufragio, el cual contiene el derecho a votar; entonces, decir que el voto es obligatorio es contradecir la esencia misma del ideal de la democracia: la libertad”.

Como vemos, todos los proyectos de Ley mencionados apuntan a la democracia como uno de los fundamentos de la reforma constitucional que proponen para modificar y variar el ejercicio obligatorio del voto. En ese sentido entonces, debemos

considerar que la democracia es concebida como la forma de gobierno en la que el pueblo es el que tiene la titularidad del poder en una sociedad. Esto quiere decir, que depende del grupo de personas que comparten ciertas normas dentro de un espacio geográfico soberano, la conducción y organización política de un Estado. El poder que posee el pueblo puede ser ejercido directa o indirectamente en las decisiones políticas de la sociedad, tal y como veremos más adelante.

Asimismo, los legisladores hacen mención, en los fundamentos de sus iniciativas, al valor democrático de la libertad, más precisamente, consideramos a la libertad política, que de acuerdo con Sartori (1993), es aquella que está basada en la legalidad, combatiendo así al Estado arbitrario, limitando el ejercicio de poder que este ostenta. También es importante indicar que, según Berlin (2012), la libertad política tiene que ver con el hecho de que no existan impedimentos externos para que las personas realicen sus planes, así como, no existan limitaciones para que dichos planes sean idealizados.

Es así que la libertad, en el ámbito político, se debe entender en función, no sólo de las decisiones que una persona lleva a cabo y concretiza, sino que debe contener también a las posibles opciones que una persona pueda elegir y realizar, de acuerdo a los fines que crea conveniente para sí misma. La libertad política se relaciona con las alternativas sociales que pudieran presentarse, y la elección de cualquiera de ellas, sin coerción externa alguna ni interferencia arbitraria del poder estatal.

Con lo expresado hasta aquí, es pertinente indicar que el concepto de libertad política engloba como una de sus manifestaciones a la libertad negativa, la cual debe ser entendida como la situación en la que no existen intromisiones externas. Es decir, que si una persona se encuentra en una situación en la que se le obstaculizara o se le impidiera, mediante coacción, realizar lo que quisiera, se le estaría vulnerando su libertad política en el sentido negativo. Justamente esta es la noción de la libertad que se ha tomado en cuenta para la presente investigación.

Ahora bien, retomando la consideración de que la democracia se caracteriza por ser el gobierno del pueblo, ello se instrumentaliza y materializa mediante los procesos electorales en los cuales se ejerce el derecho al voto o sufragio activo, reconocido en

nuestro ordenamiento jurídico como un derecho político, de acuerdo a lo establecido en el artículo 31° de la Constitución Política del Perú de 1993.

Dentro de este orden de ideas, el Perú guarda coincidencias con la mayoría de Estados democráticos al garantizar que su ciudadanía ejerza su derecho al voto. Sin embargo, ello ocurre insuficientemente, ya que la situación se torna aparente hasta cierto punto, cuando tal derecho político y fundamental es establecido de manera obligatoria dentro del marco constitucional. Nuestra Carta Política establece que el voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio para los ciudadanos menores de 70 años; siendo en este último aspecto, que se estaría vulnerando a la democracia al imponer coerción a los ciudadanos al momento de ejercer su voto, transgrediendo de ese modo a la libertad política, valor esencial de la democracia, en su sentido negativo, tal y como hemos mencionado anteriormente.

La libertad política de los ciudadanos debe estar garantizada, así como lo está su derecho a ejercer su voto. Ambos conceptos deben coincidir en un Estado democrático como el nuestro, mas no, debe prevalecer uno sobre el otro. Cada uno de los ciudadanos peruanos tenemos derechos, de los cuales poseemos la facultad para ejercerlos libremente, ya que de eso se trata el ejercicio de un derecho. Pero precisamente, nuestro ordenamiento no está cumpliendo con ello porque nos está imponiendo el ejercicio de uno de los derechos políticos más relevantes de una sociedad.

La presente investigación es concerniente a tres campos de la disciplina jurídico-política. Al Derecho Constitucional, porque se ha tomado como fundamento un derecho político reconocido en nuestra Constitución Política vigente, el voto. A la filosofía política, porque se ha indagado en el estudio del concepto de la libertad política. A la ciencia política, porque hemos analizado el escenario fáctico de la influencia que tiene el poder estatal sobre el ejercicio del derecho al voto.

1.2. Formulación del problema

¿Cuál es la consecuencia del voto obligatorio en la Constitución Política del Perú de 1993?

1.3. Justificación

La presente investigación es de relevancia jurídica, ya que permitirá determinar la consecuencia que genera el voto obligatorio dentro de nuestro marco normativo constitucional, teniendo en consideración a uno de los valores fundamentales de la democracia: la libertad política. Además, se tiene la finalidad de aportar al desarrollo de la rama del Derecho Constitucional peruano.

Asimismo, es pertinente indicar que al determinar la consecuencia que origina el voto obligatorio dentro de nuestra Constitución Política, se sabrá si es que dicho concepto jurídico-político puede ser factible dentro de nuestro sistema democrático, en el cual la libertad política debería estar consagrada y garantizada.

Entonces, se puede decir que con la presente investigación nos beneficiamos todos los ciudadanos peruanos, ya que a partir de las conclusiones a las que se arriben tendremos la certeza de que nuestra libertad política es muy importante para llegar a tener una democracia plena, y por ende, se buscará la manera más idónea de ejercer nuestro derecho al voto o sufragio activo sin coerción alguna.

1.4. Limitaciones

En la presente investigación no existieron limitaciones relevantes que se puedan mencionar.

1.5. Objetivos

1.5.1. Objetivo General

Determinar la consecuencia que genera el voto obligatorio dentro de la Constitución Política del Perú de 1993.

1.5.2. Objetivos Específicos

Explicar la naturaleza jurídica del voto.

Determinar la relación que existe entre el derecho al voto y la libertad política.

Establecer si la obligatoriedad del voto es beneficiosa o perjudicial para la democracia.

CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO

2.1. Antecedentes

Es preciso indicar que se han tomado en cuenta ideas, posturas y legislación extranjera relacionada con el tema del presente trabajo, las cuales han servido como sustento y motivación del mismo. En ese sentido, resalto dos trabajos afines al tema de investigación. En primer lugar, el libro *“La Constitución Política: un análisis funcional”* de Christian Guzmán Napurí, en el cual, en su capítulo VIII se exponen argumentos a favor de la instauración del voto voluntario, y más específicamente, se establece que el voto tiene la naturaleza de un derecho, mas no de un deber. En segundo lugar, está el artículo virtual *“La incorporación del voto facultativo”* redactado por Carlos Hakansson para la revista de estudiantes *Ita lus Esto*, en donde considera que la obligatoriedad no es propio de un sistema democrático, y a la vez indica los problemas del voto obligatorio y las consideraciones que se deben tener en cuenta para una reforma constitucional y la subsecuente instauración del voto facultativo. De la misma manera se han considerado las legislaciones de Colombia, Venezuela y Chile como parte del derecho comparado.

Con respecto al libro mencionado en el párrafo anterior, en este se plantea que el voto voluntario es coherente con un sistema democrático porque no puede ser posible que existan derechos que se ejerzan de manera obligatoria, ya que éstos son facultativos, de acuerdo al principio de preferencia por los derechos fundamentales (Guzmán Napurí, 2015).

La obligatoriedad de los derechos vulnera la libertad individual. Los derechos obligatorios se justifican considerando que su ejercicio es parte de un objetivo o finalidad general, lo cual no guarda ninguna relación con el principio de preferencia por los derechos fundamentales, al restringir la libertad, que es parte esencial del derecho (Guzmán Napurí, 2015).

Considerando lo antes dicho, al establecerse en nuestra Constitución el voto obligatorio, se estaría quebrantando a la propia norma fundamental, por el hecho de considerarlo discordantemente como un derecho y un deber, y más que todo, por la restricción a un derecho fundamental como la libertad individual (Guzmán Napurí, 2015).

En ese orden de ideas, debemos tener en cuenta que existe una evidente contradicción constitucional, ya que si nuestra Constitución establece que la forma de gobierno de la República del Perú es democrática, se deben respetar todos los derechos fundamentales. Y es que se argumenta equivocadamente, en el caso del voto, que éste debe ser obligatorio para generar civismo en los ciudadanos y legitimidad en las autoridades, y así lograr un beneficio para la colectividad, siendo esto algo que va en contra de las bases de la democracia.

Con respecto al artículo virtual de autoría del profesor Carlos Hakansson (2013) se ha tomado en consideración la explicación que se refiere a que las Cartas Políticas deben de coadyuvar a la libertad política, siendo uno de los mecanismos el voto voluntario, facultativo o no obligatorio. Es así que se indica que "(...) la Constitución desde su origen promueve la libertad política, por eso no es extraño que el voto facultativo esté reconocido, con algunas excepciones, en los países con larga tradición democrática (...)".

Por ello, es que la libertad política es un elemento fundamental e importante dentro de toda Constitución Política, ya que por medio de aquella, ésta se origina y mantiene su vigencia. Por esa razón es que el voto obligatorio no tendría concordancia con las ideas democráticas constitucionales.

Asimismo, tomando en cuenta al derecho comparado, hemos revisado las legislaciones de Colombia, Venezuela y Chile, infiriendo en que su situación jurídica con relación al voto es muy relevante llegando a ser precedentes normativos dentro de nuestro continente.

Si bien es cierto, en la Constitución colombiana no está establecido específicamente que el voto no es obligatorio, se puede observar:

"Artículo 40º: Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: (...) 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática. (...)".

Tal y como se aprecia en el texto constitucional colombiano, no se precisa que el voto no es obligatorio, sin embargo, de la norma se deduce que al otorgar al ciudadano el derecho a participar en la vida política del Estado, le da libertad para que elija intervenir o no en las votaciones o elecciones políticas. En Colombia no se le impone al ciudadano

el ejercicio del voto, sino que le otorga la posibilidad, más no la obligación, de participar en las elecciones políticas y en los mecanismos de democracia directa.

En la exposición de motivos de la Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela, se indica, según lo publicado por el Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información, que “se reconoce al sufragio como un derecho, mas no como un deber.” (2009). Esto, haciendo referencia al artículo 63° de su Norma Suprema, la cual está relacionada con los derechos políticos y en donde se establece que el voto debe ser ejercido libremente. Este precepto constitucional a la vez está ligado a la Ley Orgánica de Procesos Electorales de Venezuela, en la cual se establece que:

“Artículo 126. Ninguna persona puede ser obligada o coaccionada bajo ningún pretexto en el ejercicio de su derecho de sufragio.”

Como vemos, la fundamentación jurídica para establecer el sufragio libre en el marco constitucional venezolano se basa principalmente en reconocer que éste es un derecho y como tal debe ser ejercido por los ciudadanos sin ninguna restricción ni coacción.

Y en Chile, dentro de su Constitución Política se consagra lo siguiente:

“Artículo 15°. En las votaciones populares, el sufragio será personal, igualitario, secreto y voluntario.”

El reconocimiento de la voluntariedad del sufragio en Chile se origina con la Ley N° 20.337. Los legisladores chilenos al sustentar la moción parlamentaria con la que iniciaban la presentación del proyecto de la referida Ley, expresaron que “la obligatoriedad del sufragio contradice los fundamentos esenciales de un régimen auténticamente democrático y de una sociedad íntegramente libre” (Espina, Horvath, Romero, & Viera, 2009).

Además de ello, el presidente de Chile, Sebastián Piñera, en su mensaje en el cual presenta el proyecto de la Ley N° 20.568, la cual complementa a la norma indicada en el párrafo anterior, manifiesta que “esta opción (refiriéndose a la voluntariedad del voto) se conecta con profundas convicciones, según las cuales la dignidad humana resulta enaltecida cuando el Estado reconoce a las personas la facultad para decidir qué hacer con sus vidas en la mayor medida posible en que ello resulte compatible con idéntica facultad de los demás” (Piñera, 2010).

En Chile la eliminación del voto obligatorio recientemente se ha instaurado, por medio de las leyes que hemos indicado. La justificación legal por la que se ha llevado a cabo la respectiva reforma constitucional se fundamenta en que una sociedad verdaderamente democrática no puede ser compatible con la imposición de obligaciones que vayan en contra de la libertad, como lo es la obligatoriedad del ejercicio del sufragio. Asimismo, al ser libre el ejercicio del voto, la dignidad de las personas se reconoce completamente, ya que les otorga la oportunidad de actuar como ellos crean conveniente, y de ese modo, los observa como seres responsables.

Teniendo en cuenta los antecedentes expuestos, es que hemos llevado a cabo la presente investigación, diferenciándola de ellos, en que este trabajo se ha planteado desde el punto de vista de considerar que la obligatoriedad del voto transgrede a la libertad política en su sentido negativo, al interferir de manera coercitiva sobre el ciudadano para que ejerza su derecho a sufragar. Sobre el sentido negativo de la libertad política se tratará más explícitamente en los puntos que se desarrollarán más adelante.

2.2. Bases Teóricas

2.2.1 Nociones sobre la Democracia:

Se puede decir que la democracia es uno de los principales regímenes de gobierno que existen en el mundo. Etimológicamente democracia deriva del griego “demos” (pueblo) y “cratos” (poder); en ese sentido significa poder del pueblo. Siendo así, es que se entiende que el pueblo es el que debe ejercer el poder en la sociedad (Miró Quesada, 2006). Hasta aquí ya sabemos el significado etimológico del término, el cual es el más simple y tradicional entre los entendidos del derecho y las ciencias sociales; sin embargo, su desarrollo teórico, para la presente investigación, debe ser más completo.

Según García Toma (2005), la democracia tiene su fuente en expresiones creadas por el ser humano, por ello es que tiene un carácter cultural, y a la vez, es la forma de gobierno en donde se busca la igualdad entre los miembros de la sociedad, libre de cualquier injusticia y abuso, permitiendo la prevalencia del respeto, la tolerancia y la participación ciudadana.

Y agrega que, la democracia beneficia y garantiza que las personas lleguen a vivir en libertad, seguridad y que tengan las posibilidades de proyectar su vida con estabilidad y en armonía con la sociedad (García Toma, 2005).

Cabe precisar hasta este punto, que cuando nos referimos a la democracia, no sólo debemos expresar que es una forma de gobierno, sino que es necesario establecer cómo es que dicho régimen debe de funcionar. Y esto ocurre buscando y promoviendo ciertos valores y principios, como los que han sido aludidos en los párrafos anteriores.

Además de ello, Chanamé, Calmet, Dondero y Pérez (2009) afirman que parte esencial de la democracia son los derechos y las libertades que deben tener protección por parte del gobierno para que su realización, desarrollo y permanencia sean idóneas. Entonces, este tipo de gobierno también encarna el ejercicio y el desarrollo de los derechos fundamentales de las personas que viven en una sociedad organizada de manera política. No obstante, la definición de democracia no se agota aún.

Se debe tener en cuenta que a la democracia le corresponden ciertos elementos, los cuales son: principio de electividad; pluralismo ideológico y partidario; alternancia del poder público; presencia de una oposición; principio de constitucionalidad; principio de participación; respeto por los derechos humanos; división de poderes estatales; control entre poderes públicos; principio de tolerancia (Miró Quesada, 2006).

Entre los elementos que se han indicado, tres de ellos están directamente relacionadas con la investigación realizada. En primer lugar, el principio de electividad, que se vincula con el derecho de sufragio. En segundo lugar, el principio de participación, por el cual los ciudadanos actúan en la vida pública activa y libremente. Y en tercer lugar, el respeto por los derechos humanos, que tiene que ver con el reconocimiento y la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos.

Considerando lo antes mencionado, Bobbio (1986) opina que la democracia no sólo tiene que ver con la facultad de participar directa o indirectamente en la toma de decisiones políticas, ni en la elaboración de pautas procedimentales colectivas, como lo es la preponderancia de una mayoría; sino que es de la idea que también es primordial que todos los ciudadanos que deban decidir sobre los asuntos públicos, tengan garantizados ciertos derechos, de acuerdo a un Estado de Derecho, en el cual el poder se ejerce dentro de los límites que se establecen de acuerdo al reconocimiento constitucional de los derechos fundamentales de las personas. Como se puede observar, el establecimiento del límite de poder también forma parte de las características de un gobierno democrático. Y es que si esto no ocurriera, los derechos de las personas no estarían garantizados plenamente.

Ferrero Rebagliati (2003) sostiene:

La democracia se funda en el predominio de la mayoría, pero respetando el derecho de la oposición. Persigue la libertad y la justicia como valores centrales. La persona humana se halla subordinada al Estado, pero éste debe respetar su autonomía y su dignidad (pág. 299).

La influencia de la mayoría es una de las características de esta forma de gobierno. En algunas ocasiones, esto ha sido malinterpretado, en el sentido de que se piensa que la mayoría al poseer el poder político, tiene la potestad de dirigir a su libre discreción, sin que la voz y los intereses de la minoría cuenten. Esto no es así. En una democracia, la minoría debe tener garantizados sus derechos y sus opiniones o posturas tienen que ser respetadas porque también cuentan, porque al estar integrada de personas (la minoría), la dignidad de estas también tiene que estar protegida. Y la subordinación al Estado se da en el sentido de que los ciudadanos deben de respetar y acatar lo ordenado por este, siempre y cuando tales órdenes no vulneren su esencia como persona.

Asimismo, se dice que al realizarse el reconocimiento de la dignidad de la persona, se desprende inevitablemente que tanto la libertad como la igualdad llegan a configurar valores esenciales de una democracia (García Toma, 2005).

Como vemos, la libertad está presente siempre al momento de establecer los valores democráticos. Siendo así, es pertinente indicar lo manifestado por Aristóteles, cuando afirma que “las notas de una personalidad democrática, consisten en saber gobernar como un hombre libre y obedecer como un hombre libre” (Aristóteles citado por Ferrero Rebagliati, 2003). En efecto, tanto los gobernantes como los gobernados deben de actuar con la mayor libertad posible, facultad que sería justa en un régimen democrático. Claro está, respetando siempre los derechos de todas las demás personas que integran la sociedad.

Siguiendo lo dicho por Eugenio D'Medina (2008), que “la consistencia de cualquier proyecto de construcción de democracia sostenible (...) pasa por vincularlo a la preservación de la libertad, como condición indispensable para que la democracia se traduzca en un proceso sostenible”, se puede afirmar que la libertad se encuentra en la base de todo gobierno democrático, siendo uno de sus elementos más importantes.

La democracia además de contemplar en su naturaleza valores como el que hemos indicado, también se rige por principios con los cuales llega a mantener su vigencia en una sociedad. Dentro de esos principios se encuentra el derecho de sufragio de los ciudadanos. Manuel Aragón (2009) opina que “desde la consideración objetiva, el derecho de sufragio es, (...), un principio básico de la democracia o, en términos jurídicos, del ordenamiento democrático”.

Y es cierto, ya que por medio del ejercicio del derecho de sufragio, los integrantes de un Estado que hayan cumplido con los requisitos establecidos legalmente, tienen la facultad de participar e intervenir públicamente en los asuntos de índole político y de esa manera contribuir en el desarrollo del Estado.

Coincidimos con Aragón (2009) en que si a la democracia se le omiten tanto su valor libertad como su principio del sufragio universal, no es que se la reduzca a alguna de sus modalidades, o se categorice a una sociedad como más o menos democrática, según sea el caso, sino que simplemente se estaría hablando de cualquier otro sistema de gobierno que no sea democrático.

Es pertinente recalcar que la democracia se puede manifestar de dos maneras, una directa y otra indirecta o representativa. A continuación se presentarán específicamente ambas.

2.2.1.1 Democracia directa:

La democracia directa es aquella en la que los ciudadanos libremente se involucran directamente en el poder político sin intercesor alguno (Miró Quesada, 2006).

Esta manera en que se manifiesta la democracia, nació y fue propia de las sociedades antiguas. Giovanni Sartori (1993) expresa que “el autogobierno, el verdadero, aquel que practicaban los griegos, requiere una devoción total del ciudadano al servicio público: gobernarse a sí mismo, quiere decir, pasar la vida gobernando” (pág. 141). Con esas líneas, el politólogo italiano se refería a la democracia directa y a que ésta, cuando era practicada por los antiguos, requería la participación y el involucramiento de todos los ciudadanos en su integridad posible, ya que así el gobierno podía ser más firme y sostenible.

Para las personas que vivían en las civilizaciones antiguas, la democracia consistía en reunirse públicamente en asambleas en las que se discutían y se decidían cuestiones gubernamentales (Bobbio, 2009). Es decir, ellos mismos participaban directamente en los asuntos públicos, sin representantes de por medio.

Ahora bien, siguiendo la definición más clásica de democracia, ésta se funda en ser el gobierno del pueblo, es decir, que éste es el que ostenta el poder y la influencia en una sociedad, y siendo así, es el titular para ejercerlos (Miró Quesada, 2006). Lo manifestado encaja exactamente, por así decirlo, en la definición de democracia directa.

Esta modalidad de democracia, en la actualidad, se materializa por medio de algunas instituciones. Para Miró Quesada (2006, pág. 461) “estas instituciones son:

1. El referéndum.

2. La iniciativa popular en la formación de las leyes.
3. El veto popular de las leyes.
4. La revocación.
5. El rendimiento de cuentas.
6. La teleinfodemocracia o democracia telemática.”

El referéndum y la revocación son los institutos de la democracia directa que más popularidad tienen y las que se han aplicado con mayor recurrencia en nuestro país.

“El referéndum tiene por objetivo que sea el pueblo quien decida en definitiva sobre la adopción de la legislación que se le somete” (Juan Carlos Casas citado por Miró Quesada, 2006, pág. 372).

A través de la revocación los ciudadanos ejercen su poder sobre las autoridades que han sido elegidas mediante procesos electorales, a fin de que influyan en la remoción de sus cargos políticos (Miró Quesada, 2006).

Ambos mecanismos son muy importantes para el fortalecimiento de la democracia. Por estos, los ciudadanos se sienten con mayor poder público para intervenir en sus asuntos políticos. En nuestra sociedad estos dos tipos de democracia directa se han llevado a cabo con más frecuencia, y eso es positivo, ya que da a entender que nuestra democracia toma muy en cuenta el papel que juegan los ciudadanos dentro del sistema político.

2.2.1.2 Democracia representativa:

La democracia representativa es aquella en la que los asuntos públicos de una sociedad son debatidos y resueltos por personas que son elegidas por los ciudadanos (Bobbio, 1986).

Asimismo, Chanamé et al. (2009), refiriéndose a este tipo de democracia precisan que cualquier persona tiene el derecho de involucrarse en el poder estatal, por intermedio de representantes, los cuales deben de ser elegidos libremente mediante el sufragio universal.

La democracia representativa, como podemos darnos cuenta, es la que se ejerce con más recurrencia en la mayoría de sociedades modernas, ya que por medio de ella todos los ciudadanos concurrimos en temporadas electorales a brindar nuestro voto a los candidatos que deseamos que nos representen a través de los cargos públicos que podrían ocupar.

En nuestro país cada cinco años acudimos a las urnas a elegir a nuestros representantes en el poder legislativo y en el poder ejecutivo, al votar por los candidatos que se presentan al congreso y a los que se presentan a la presidencia de la República. Del mismo modo, cada cuatro años elegimos a nuestros representantes locales y regionales. Tales escenarios políticos se realizan por ser parte esencial de la instauración de la democracia representativa.

Sartori (1993) dice que “en suma, el gobierno representativo libera para los fines extrapolíticos, de actividad económica u otra, el conjunto de energías que la polis absorbía en la política” (pág. 142). Esto se entiende en que, en la medida de que en la antigüedad la democracia se manifestaba cuando los pobladores se involucraban directamente en los aspectos de la vida pública, se dejaban de lado actividades y asuntos de la vida privada. Las personas se dedicaban más tiempo a tratar temas políticos. Con la instauración de la democracia representativa, las situaciones cambian, porque los ciudadanos ya tienen la posibilidad de ocuparse de sus quehaceres particulares al no estar tan envueltos en cuestiones públicas.

Y es preciso anotar, que la democracia representativa se consolida y tiene su consistencia en el valor del pluralismo político y en el equilibrio de poderes y grupos que forman parte de la sociedad. Así como, realizando reformas sociales protegiendo y promoviendo la libertad de los ciudadanos (Ferrero Rebagliati, 2003). Es importante que exista libertad para que de esa manera los ciudadanos elijan a sus representantes sin ninguna restricción y cuando así lo estimen conveniente, de acuerdo a sus opciones e intereses propios.

2.2.2 Nociones sobre la libertad:

Al referirnos a la libertad en el presente contexto, debemos de considerar al artículo 1° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el cual establece que *“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”*.

De acuerdo a esta norma jurídica internacional, se entiende que todos los Estados que reconocen los Derechos Humanos deben de tener como principio, que todas las personas son intrínsecamente libres desde que nacen, y ello conllevaría a que tomen decisiones racionales que le sean convenientes.

Para Ortega y Gasset, citado por Torres Vásquez (2001), “la libertad es un sistema de posibilidades del ser. El ser humano está obligado a elegir una de estas posibilidades” (pág. 655). Si una persona no tiene alternativas necesarias para elegir, en cualquier situación o circunstancia de su vida, no tendría libertad. Es dudoso hablar de libertad si sólo se impone una opción, es más al presentársele una sola alternativa a una persona, ésta podría aún gozar de libertad, si es que tiene la oportunidad de elegir entre tomar esa única alternativa o no hacerlo y evitarla. De eso se trata vivir en libertad.

La libertad debe considerarse, como aquella facultad que tiene la persona para desenvolverse y ejercer sus actividades (Ferrero Rebagliati, 2003). Podemos considerar a la libertad como el bien absoluto por el cual las personas hacen lo que desean de manera ilimitada, ya que es un atributo propiamente humano; pero hablando jurídicamente de la libertad, se podría decir que ésta existe como un medio para alcanzar algunos fines (Torres Vásquez, 2001). La libertad, siguiendo los argumentos señalados, es importante, porque por medio de ella las personas pueden realizar ciertas labores. Sin libertad una persona no podría desarrollarse como tal y su vida sería una frustración continua.

“La idea de libertad es por cierto inseparable de la de persona. En efecto, si ser persona significa ser sujeto responsable (dador de respuesta), entonces la responsabilidad presupone la libertad” (Valle Riestra, 2008, pág. 355). Siendo así,

entonces, gozar de libertad implica a la vez, actuar con responsabilidad y asumir las consecuencias de nuestras decisiones y nuestros actos, he ahí donde radica también comportarnos guiados por la razón.

Aníbal Torres Vásquez (2001) sostiene que el concepto de libertad debe ser indispensable para los juristas, ya que se encuentra ligada con la propia concepción del Derecho, porque es considerada como el valor central del Estado de Derecho democrático. Por ello, es que se conoce a la libertad, en sentido amplio, como el estado de existencia de la persona, en el cual ésta puede tomar decisiones conscientemente en cualquier momento sin coacción alguna.

Chanamé et al., manifiestan que:

La libertad pertenece a la persona y está en la raíz misma de la vida. Dado que la persona tiene un fin propio, que trasciende al Estado, puede haber libertad fuera de él y aún contra él. Decimos fuera del Estado, porque antológicamente la libertad lo supera, al menos dentro de la concepción espiritualista del derecho. Y decimos contra el Estado, porque la experiencia histórica de las revoluciones demuestra que hay exigencias éticas o también apetencia de poder que puede enfrentarse al Estado (2009, pág. 192).

Debemos tomar en cuenta, con mucha importancia, que sin libertad no es posible la existencia del Derecho, porque aquella forma parte del contenido esencial de este (Torres Vásquez, 2001, pág. 654). Entonces para concluir esta parte del trabajo, diremos que las personas desde su existencia poseen libertad, y que ésta ha sido uno de los fundamentos principales para que el Derecho se conciba y se desarrolle en la sociedad. El ordenamiento jurídico debe regular adecuadamente la libertad de las personas, a fin de que se establezca una sociedad justa.

2.2.2.1. Libertad política:

Es importante además, que tengamos en cuenta a la libertad entendida dentro de la dimensión política, ya que es fundamental para el desarrollo y sustento de la presente investigación.

La libertad social, llamada también política o jurídica es aquella que se ejerce dentro del ámbito jurídico y tiene como propósito, que por medio de ella se llegue a la libertad moral. Es así que se la relaciona con la falta o la carencia de limitaciones sociales (Torres Vásquez, 2001).

Se puede considerar que la libertad política debe estar enmarcada en el contexto jurídico, porque de ese modo se la regularía adecuadamente, buscando los pilares fundamentales de todo Estado de Derecho. Con la ausencia de libertad, en cualquier orden normativo, no se llegaría a la justicia.

De la libertad política se dice también, que es aquella que está enmarcada dentro de los derechos políticos, los cuales tienen dentro de su contenido, a aquella y a la libertad individual (Picado, 2007). En ese sentido entonces, es válido indicar que la libertad política es propia de los derechos políticos, los cuales son reconocidos como derechos fundamentales. La libertad política dentro del contexto jurídico se establece como parte de los derechos políticos. Se podría afirmar que todas las personas de una sociedad poseen libertad individual, y que sólo los ciudadanos poseen dicha libertad y la libertad política, por ser ambas necesarias para ejercitar los derechos políticos.

Podríamos ejemplificar ello, al imaginarnos a un adolescente menor de edad transitando tranquilamente y sin ningún inconveniente por las calles de la ciudad, en ese caso estaría realizando tal actividad ejerciendo su derecho al libre tránsito por medio de su libertad individual. Y pongamos el caso de una persona adulta mayor de edad, transitando por las calle, pero a la vez siendo parte de una manifestación pacífica popular, requiriendo algo al gobierno, siendo así dicha persona estaría ejerciendo su derecho al libre tránsito y su derecho a la manifestación pública, por medio de su libertad individual y su libertad política. La libertad política es la que se genera de la relación que podría existir entre los ciudadanos y la autoridad pública.

La libertad política no es compatible con el uso arbitrario del poder. Al contrario, busca limitar y controlar los atributos de la autoridad estatal (Sartori, 1993). En efecto, ya que por medio de la libertad política el

poder estatal no puede sobrepasar sus límites contra las personas, más bien, debe de estar al margen de las actividades personales y sólo actuar en ocasiones en las que se requiere su presencia de manera imprescindible.

Para Sartori (1993), el filósofo inglés Thomas Hobbes es el autor que más atención le ha brindado a la libertad política, la cual significaba para él, la inexistencia de impedimentos externos. Además, indica que la libertad política es aquella que defiende la libertad de los ciudadanos, quienes deben estar siempre libres, sin impedimentos arbitrarios, para que de esa manera puedan desarrollar sus demás libertades y derechos.

Es muy conocido el discurso que presentó Benjamín Constant en 1819 en el Ateneo de París, en donde explica, de manera histórica, la libertad política. Realizando una comparación, describió la libertad política de los ciudadanos antiguos y la de sus contemporáneos, a los que se refería en aquel tiempo como los modernos.

Según Constant, la libertad política de los antiguos:

Consistía en ejercer de forma colectiva pero directa, distintos aspectos del conjunto de la soberanía, en deliberar, en la plaza pública, sobre la guerra y la paz, en concluir alianzas con los extranjeros, en votar las leyes, en pronunciar sentencias, en examinar las cuentas, los actos, la gestión de los magistrados, en hacerles comparecer ante todo el pueblo, acusarles, condenarles o absolverles; pero a la vez que los antiguos llamaban libertad a todo esto, admitían como compatible con esta libertad colectiva la completa sumisión del individuo a la autoridad del conjunto (1989, pág. 260).

Quiere decir entonces que en la antigüedad los ciudadanos se sentían libres porque actuaban de manera directa, más personal, en los asuntos públicos. Tener la facultad de realizar tales actos, los hacía sentir en libertad y en personas valiosas para su sociedad. Al haber tratado ya lo

referente a la democracia directa, podríamos decir que ésta se fundó y se llevó a cabo por el concepto político de libertad que entendían las personas de las culturas antiguas.

La libertad política en su acepción moderna, para el autor que estamos mencionando (Constant, 1989) es:

El derecho de cada uno a no estar sometido más que a las leyes, a no poder ser ni arrestado, ni detenido, ni muerto, ni maltratado de manera alguna a causa de la voluntad arbitraria de uno o de varios individuos (pág. 259).

A partir de esta apreciación, podemos decir que la libertad política que empezaron a practicar los contemporáneos a la revolución francesa, se basaba en reconocer y proteger el libre ejercicio de las facultades y actividades de los ciudadanos. En aquella época se intentaba establecer que ni el Estado ni ninguna persona, sea de manera individual o de manera grupal, tengan la potestad de someter injustamente a alguien.

Isaiah Berlin (2012) comenta que en los tiempos de la antigüedad los ciudadanos tenían la idiosincrasia de que su vida debía ser entregada en la mayor medida posible al gobierno y a las derivaciones de éste. Y que en los tiempos de la modernidad, se produce una división entre el ámbito público y el privado, y que en este último las personas realizan sus actividades conforme lo crean conveniente sin alterar el orden o vulnerar los derechos de los demás.

Se dice que en el contexto político, la libertad se entiende de dos maneras. Una que se refiere a la capacidad que poseen las personas para llevar a cabo o no, las actividades que crea conveniente, sin que sea obstaculizado por el Estado. La otra tiene que ver con la facultad que tienen las personas para no estar sujetas a normas que no se las han impuesto por sí mismas (Bobbio, 2009).

Hasta aquí, debemos indicar que la libertad política siempre ha sido un tema de constante preocupación y profundo análisis por parte de los especialistas en asuntos políticos, jurídicos y sociales. Como hemos

visto, Constant fue uno de ellos, quien marcó un hito importante al presentar y describir la libertad de los antiguos y de los modernos. Sin embargo, ya en la época contemporánea, se han realizado aportes muy interesantes con respecto a la materia. Ahora, se ha establecido que la libertad política contiene dos sentidos o nociones: una negativa y otra positiva.

A continuación trataremos las nociones o sentidos en los que la libertad política ha sido tratada para establecer sus notables características y diferencias.

2.2.2.1.1 Libertad en sentido negativo:

La libertad en sentido negativo significa que una persona puede realizar los actos que estime conveniente sin la interferencia de otros. Mientras exista menos interferencia por parte de sujetos, de manera individual o grupal, más libertad tendrán las personas en una sociedad (Berlin, 2012).

Siguiendo ese argumento, se dice que “los teóricos de la libertad negativa están principalmente interesados en el grado en que los individuos o grupos sufren la interferencia de cuerpos externos” (Carter, 2010).

El sentido negativo o de la doctrina liberal, como también la han señalado, se basa en que el Estado crea una situación de no-impedimento hacia los ciudadanos para que éstos lleven a cabo sus proyectos personales como lo deseen (Bobbio, 2009).

Podemos decir, que la libertad negativa, o liberal, como lo indican algunos politólogos, es aquella en la que los ciudadanos tienen las posibilidades de realizar ciertas acciones sin interferencias ni coacción. Gozar de una libertad política negativa, es tener las posibilidades de actuar sin impedimentos, que puedan surgir de personas, grupo de personas o instituciones estatales.

Siguiendo lo antes mencionado, Martín Farrell (1989) manifiesta que “la libertad negativa es la libertad respecto del contenido de las normas jurídicas”. Las normas jurídicas, en la gran mayoría de casos, más que

todo cuando se tratan de preceptos constitucionales, se encargan de otorgar libertades políticas en sentido negativo a los ciudadanos. Ello lo podemos constatar, por ejemplo, en varios incisos del segundo artículo de nuestra Constitución Política. Retomando esta postura, también se establece que “las normas jurídicas, al conceder libertades negativas, crean una especie de cerco alrededor del individuo, cerco dentro del cual ni el Estado ni los demás individuos pueden intervenir” (Farrell, 1989). Entonces se entiende que el poder público no puede ni debe invadir los asuntos personales de los ciudadanos, ya que estaría infringiendo sus libertades y derechos.

Asimismo se dice que los derechos de libertad, asociados a la libertad negativa, crean una defensa de la persona que el poder político estatal no puede traspasar (Carbonell, 2004).

Estos derechos de libertad son considerados por algunos autores como derechos de defensa. Para Robert Alexy, citado por Miguel Carbonell, estos derechos se pueden dividir en tres grupos. El primero que contiene derechos en los cuales el Estado no puede impedir que los individuos realicen ciertas acciones; el segundo grupo que está relacionado con los derechos en los cuales el Estado no puede afectar las situaciones de las persona; y el tercer grupo que tiene que ver con que el Estado no elimine las posiciones jurídicas de las personas (Carbonell, 2004). Con lo expresado, y complementando lo indicado dentro del punto 2.2.2.1., la libertad política en su sentido negativo tiene la naturaleza jurídica de derecho de defensa, explícitamente relacionado a los derechos políticos fundamentales.

Asimismo, debemos entender que “si otros me impiden hacer algo que antes podía hacer, entonces soy en esa medida menos libre; pero si ese espacio es recortado por otros hombres más allá de lo admisible, entonces puede decirse que estoy siendo coaccionado o hasta esclavizado” (Berlin, 2012, pág. 208). En esta cita se puede identificar algo importante. Ello es, que las restricciones que se impongan a las personas deben sobrepasar ciertos límites para que se pueda hablar de una verdadera falta de libertad política. Exceder tales límites significa reducir injustificadamente la libertad de las personas a que realicen o dejen de hacer acciones que no vulneran ni dañan a nadie.

En ese orden de ideas podríamos decir a modo de ejemplo, que algo en lo que puede ser admisible la limitación de las acciones de las personas, es cuando en los procesos electorales alguien quiera ingresar a la cabina de votación acompañando a otro ciudadano a emitir su voto; siendo en un caso así, que el derecho a la libertad de circulación será restringido en aras del secreto de sufragio. Sin embargo, no podría ser admisible la limitación de la acción de no votar en las elecciones generales, porque en este último caso, se vulneraría el derecho fundamental al voto, al imponer su ejercicio contrariando la libertad política.

Eugenio D'Medina (2008) opina que la libertad en sentido negativo, a la que también llama liberal, es entendida como "la ausencia de coerción, tanto como sea posible para sostener el orden social." Precizando que tal libertad no significa que sea considerada una anarquía, más bien, quiere decir que el poder estatal debe ser restringido razonable y proporcionalmente en aras de no perjudicar a los ciudadanos.

Entonces, para sintetizar este punto, podemos señalar que la libertad política negativa se funda en la ausencia de obstáculos y de coerción externa, limitando de esa manera la potestad que posee el Estado para que no incurra en sometimientos o mandatos improcedentes sobre los ciudadanos.

2.2.2.1.2 Libertad en sentido positivo:

La libertad política en sentido positivo es la que se relaciona con el hecho de que la persona es autónoma y puede decidir por sí misma, sin que otros decidan por ella. Es decir, tiene que ver con la autonomía de las personas, excluyendo a la heteronomía.

Se afirma que "los teóricos de la libertad positiva prestan más atención a los factores internos que afectan al grado en que los individuos o grupos actúan de manera autónoma" (Carter, 2010). Es decir que se centran en las situaciones de los individuos que están relacionadas a su ámbito interior, que a la vez tienen que ver o influir en las cuestiones que determinarán si actúan con o sin autonomía.

“El sentido positivo de la palabra libertad se deriva del deseo por parte del individuo de ser su propio amo” (Berlin, 2012, pág. 217). Nadie puede elegir o decidir por un individuo. Que toda decisión debe estar basada en el entendimiento y la iniciativa racional, propia de una persona. Esto tiene relación con la autonomía que deben de tener los seres humanos y el rechazo que es necesario que sientan hacia la heteronomía.

Al afirmar que el hombre, para ser libre, debe ser su propio amo, se han disgregado algunas ideas. La más importante, y además controversial, es aquella que da a entender que las personas no son tan libres como se puede pensar, ni pueden dominarse a sí mismas como se podría creer, ya que pueden ser dominados por sus instintos más básicos y banales.

Siguiendo ese orden de ideas, se dice que el hombre está compuesto por dos identidades. Un yo dominante que se identifica con la razón y la autonomía; y un yo irracional y heterónomo. El yo superior o dominante puede rebasar los límites de la individualidad y fundarse como un grupo, como una iglesia o un Estado, en donde el individuo pasaría a formar parte integrante (Berlin, 2012).

“La importancia de esta distinción entre dos sí mismos, radica en que por medio de ella se puede oprimir, e incluso torturar a otro individuo invocando esta naturaleza real y racional” (Pino, 2006). Y de esto se han servido muchos regímenes totalitarios y despóticos, ya que muchos gobiernos creen que tienen la razón de todo y tratan de imponer en los miembros de la sociedad ciertas reglas, que se fundamentan en que los que ostentan el poder actúan de acuerdo a la racionalidad y que justamente por ello, es que saben qué es lo que les conviene a los demás.

Teniendo en cuenta lo señalado, respaldamos la opinión de Berlin (2012), en la que indica, refiriéndose al pluralismo, que el concepto negativo de la libertad es el más adecuado y humano que la autodeterminación del concepto positivo, porque reconoce que los fines de las personas son diversas y están en permanente cambio.

No es que digamos que la libertad en su concepto positivo se encuentre dentro de los ámbitos adversos a las personas. Coincidimos en que auto-dirigirse y ser autónomo con respecto a las decisiones es algo bueno, lo malo son las interpretaciones erróneas que han surgido en nombre de este concepto positivo, y las han utilizado para someter las voluntades de los ciudadanos.

En el presente trabajo, se ha tomado esencialmente en cuenta el concepto de libertad negativa, ello porque es el que se ajusta con el tema central de la investigación que se ha realizado.

2.2.3 Nociones sobre el voto o sufragio activo:

Dentro del derecho, el sufragio puede ser entendido como aquella institución que caracteriza a la democracia y que otorga a los ciudadanos la facultad para elegir a sus representantes políticos. (Cabanellas de Torres, 2010).

Mario Justo López citado por Miró Quesada, indica que el sufragio (o voto) “es una manifestación de la voluntad que tiene por finalidad concurrir a la formación de una voluntad colectiva, sea para designar a los titulares de determinados cargos o roles concernientes al gobierno de una comunidad, sea para decidir acerca de los asuntos que interesan a ésta” (2006, pág. 702). Al ser una manifestación de voluntad de los ciudadanos, se debe entender que debe ser ejercida de manera libre.

Presno Linera (2012) dice que en una democracia el voto siempre será considerado como un derecho, ya que por medio de este, los ciudadanos se involucran en los asuntos políticos de una sociedad. Asimismo, al ser un derecho debe estar acorde con la libertad y la igualdad, porque dichos valores garantizarán su adecuado ejercicio.

Por medio del voto las personas ganan la facultad de relacionarse y de participar en los temas políticos de la sociedad. Si el voto estuviera vetado, el poder político sería antidemocrático, ya que tiene su esencia y validez en la decisión popular, de ahí deriva su correspondencia con la democracia, es por ello que su naturaleza es netamente la de un derecho, y al ser así, debe ser de ejercicio libre.

Históricamente, se puede afirmar que el voto es un derecho, el cual puede ser ejercido por las personas frente al Estado, y a veces en contra de éste. Debemos tener claro también, que la acción de votar puede ser considerada como un deber cívico y moral, pero no puede ser un deber jurídico (Sierra, 2007). En ese sentido, toda persona con su capacidad de goce y de ejercicio podrá votar libremente con la finalidad de que, por medio de su participación, aporte algo al Estado, o con la finalidad de dar a conocer su postura ante las decisiones que el poder políticamente organizado ejecute.

En ese orden de ideas, el voto debe ser considerado como un derecho, y así es como los ciudadanos podrán tener seguridad y garantía frente al orden estatal. Es necesario indicar que los derechos siempre funcionan como la esencia de los ciudadanos para limitar el peso del poder del Estado (Sierra, 2007). El voto al ser un derecho, le impone al orden estatal, el deber de preservarlo y defenderlo. Esa debería ser la función de una autoridad democrática. Si no logra cumplir con eso, dicha forma de gobierno se distorsionaría y la sociedad sería injusta porque al no reconocer el derecho del voto a los ciudadanos, se reducirían las posibilidades para controlar y vigilar al poder público y éste podría tornarse en abusivo. En otras ocasiones, el no reconocer adecuadamente al derecho al voto, teniendo en cuenta su naturaleza jurídica de derecho, también se estaría atentando contra la democracia.

Por su parte, Manuel Aragón es de la idea que no es suficiente establecer un sufragio universal para que se diga que estamos dentro de una democracia, sino que además, tiene que ejercerse de manera libre, directa, con igualdad y en secreto. Es decir, que cada voto debe valer de la misma manera, y es necesario que se exprese sin que medien terceros al momento de su ejercicio; asimismo, debe presentarse en libertad, sin coacción alguna (2009).

El sufragio es entendido en dos sentidos. Por un lado está el sentido subjetivo, por el cual dicho derecho es considerado una facultad de los ciudadanos, que debe ser protegida por el ordenamiento jurídico y debe mantenerse acorde con el derecho fundamental a la libertad. Y por el otro lado está el sentido objetivo, por el que se le considera como un principio elemental del régimen democrático. Ambos sentidos o dimensiones deben de complementarse y vincularse para formar un equilibrio (Aragón, 2009).

Las dimensiones del derecho de sufragio deben mantenerse en equilibrio, sin que el sentido objetivo predomine sobre el sentido subjetivo, ya que si ello ocurre, éste último quedaría reducido e inclusive anulado. Si tal prevalencia surgiera, sería por considerar a los derechos como medios y no como fines en sí mismos, generando que se limite el derecho de sufragio, y de esa manera se suprima la libertad, cuya presencia es de relevancia en todo derecho (Aragón, 2009).

Lo que debe permanecer en un régimen democrático es la estabilidad y el equilibrio entre estas dos dimensiones del sufragio, en ello debemos de pensar todos los ciudadanos, en fomentar y garantizar dicha armonía. Tal situación sería más beneficiosa para nuestra democracia, que estar pensando y planteando ideas que hacen predominar a una dimensión sobre otra.

Entonces debemos establecer que el voto o sufragio activo es un derecho fundamental, el cual le corresponde a todos los ciudadanos, y además es el que tiene una jerarquía de nivel constitucional, ya que está reconocida por la Norma Fundamental. Gracias a este derecho todos los ciudadanos podemos ser partícipes de nuestros asuntos políticos.

2.2.4 Fenómenos que se presentan en los procesos electorales:

Como es sabido, el voto o sufragio activo se ejerce dentro del sistema electoral, por ende, dentro de los procesos electorales. El voto es el elemento esencial de toda elección popular, de ello no debe haber la menor duda. Sin embargo, dentro del desarrollo de los procesos electorales se presentan algunos fenómenos, que se podría decir, se han vuelto frecuentes en nuestro ámbito electoral. Estos son: el voto en blanco, el voto viciado o nulo, el ausentismo y el abstencionismo electoral.

El voto en blanco “consiste en realizar el acto mismo del voto, pero sin manifestar cuál es el candidato u opción elegida. Para poder votar en blanco, el ciudadano debe ir a las urnas y realizar los actos formales que establece la legislación de cada país” (Valdivieso, s.f.). Es decir que los electores si cumplen con el mandato de ir a votar, pero cuando llega el momento de elegir a su candidato u opción política que se les presentan, no optan por ninguno y devuelven la cartilla o cédula de votación sin marcar ni escribir nada.

En cambio el voto nulo es aquel que se emite pero de manera errónea, lo que origina la nulidad del acto electoral. El voto nulo o viciado puede expresarse de manera intencional o accidental (Valdivieso, s.f.). En este caso, el elector acude a las urnas pero emite un voto incorrecto, marcando de manera inadecuada, haciendo garabatos o escribiendo frases en la cédula que invalidan el acto de votar.

Tanto el voto en blanco como el voto nulo o viciado se presentan en cada elección política o consulta popular que se celebra en nuestro país. Es importante señalar que, de acuerdo al artículo 194° de la Constitución Política, se declarará la nulidad del proceso electoral, de un referéndum o de otro tipo de consulta popular, si es que los votos en blanco o nulos superan los dos tercios del número de votos emitidos. En ese sentido, estos tipos de votos pueden ser determinantes también en la decisión del pueblo, y por eso son relevantes en nuestro sistema electoral.

El voto nulo o viciado y el voto en blanco tienen su justificación en que se debe respetar el derecho de sufragio de cada ciudadano y a la vez, garantizar su libertad de expresión (Vásquez, 2012). Esto se entiende en que, en algunas ocasiones el ciudadano elector, asiste a las urnas y emite cualquiera de estos dos tipos de votos desempeñando su facultad de elección política y dando a conocer su opinión con respecto a dicho proceso electoral. Esos votos podrían traducirse en una manera de desaprobación hacia los candidatos o sus propuestas, o un modo de protesta u otro motivo que queda en el libre pensamiento y accionar de las personas.

Otro fenómeno que se presenta en los procesos electorales es el del ausentismo y el abstencionismo electoral. El primero de ellos se configura cuando el ciudadano tiene las intenciones de ir a sufragar, pero no puede hacerlo por motivos que escapan de su voluntad. Y el segundo se da cuando el elector voluntariamente no quiere votar, motivado por diversas razones (Tuesta, 2003).

En estos dos fenómenos electorales la diferencia notable radica en la voluntad del elector. En el caso del abstencionismo, el ciudadano puede decidir no ir a sufragar porque no está de acuerdo con los candidatos, no está de acuerdo con el sistema político, no siente la necesidad ni el ánimo de importancia para trasladarse a votar, entre otros motivos. Mientras que en el ausentismo el ciudadano sí tiene las intenciones de trasladarse a votar, pero por cuestiones ajenas a su voluntad no puede hacerlo, como por ejemplo, problemas ocasionados por desastres naturales

que impiden el traslado a los centros de votación, desconocimiento de la celebración de elecciones, enfermedades o incapacidades físicas, entre otras cosas.

Fernando Tuesta (2003), opina que el abstencionismo electoral forma parte del concepto general del ausentismo. Y agrega que es más preciso denominar ausentismo al resultado de todos los ciudadanos que por diversas razones no asistieron a sufragar en los procesos electorales. Es algo similar a lo que ocurre con el voto nulo y viciado, ya que se puede decir que el primero se emite sin intención de anularlo, y en el segundo el elector sí tiene la voluntad para invalidar su voto.

2.3. Definición de términos básicos

Voto obligatorio: Deber establecido por el ordenamiento constitucional y por la cual los ciudadanos deben ejercer su derecho a sufragar de manera imperativa.

Libertad política: Posibilidad que tienen los ciudadanos de decidir y elegir libremente sin coacción alguna y sin violar la legalidad.

CAPÍTULO 3. HIPÓTESIS

3.1. Formulación de la hipótesis

El voto obligatorio en la Constitución Política del Perú de 1993 genera como consecuencia la transgresión a la libertad política.

3.2. Operacionalización de variables

VARIABLE	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DIMENSIONES	INDICADORES
Voto obligatorio en la Constitución Política	Deber establecido por el ordenamiento constitucional y por la cual los ciudadanos deben ejercer su derecho a sufragar de manera imperativa.	Bases jurídicas del voto obligatorio.	Constitución Política.
		Ámbito en el que se lleva a cabo el voto obligatorio.	Elecciones generales. Elecciones regionales y municipales. Referéndum. Revocatoria de autoridades.
		Fenómenos que se presentan al ejercer el voto.	Ausentismo. Abstencionismo. Voto nulo. Voto en blanco.
Transgresión a la libertad política.	Limitación legal del libre ejercicio de los derechos políticos fundamentales.	Mecanismos de vulneración a la libertad política negativa.	Multas impuestas a los ciudadanos que no sufragan. Imposibilidad de ejercer plenamente derechos civiles (muerte civil).

CAPÍTULO 4. MATERIAL Y MÉTODOS

4.1. Tipo de diseño de investigación.

No Experimental:

- Transeccional o transversal: Descriptivo

4.2. Material.

4.2.1. Unidad de estudio.

De acuerdo al desarrollo de la investigación, no es posible establecer específicamente una unidad de estudio.

4.2.2. Población.

De acuerdo al desarrollo de la investigación, no es posible establecer específicamente una población.

4.2.3. Muestra.

De acuerdo al desarrollo de la investigación, no es posible establecer específicamente una muestra.

4.3. Métodos.

4.3.1. Técnicas de recolección de datos y análisis de datos

En cuanto a las técnicas de recolección de datos, para la presente investigación se ha realizado un análisis documental teniendo como principal fuente la doctrina pertinente relacionada al tema de investigación. Luego de ello, se llevó a cabo un análisis documental de las posturas doctrinarias sobre el voto obligatorio, así como de las posturas que se han presentado sobre la libertad política. Del mismo modo, se ha hecho un análisis documental de los Proyectos de Ley que solicitan una reforma constitucional con respecto al voto obligatorio y de la legislación del derecho comparado.

Se elaboró una hoja de guía, en la cual se consignaron los Proyectos de Ley con la finalidad de registrar la exposición de motivos de cada uno de ellos, y así realizar un análisis más ordenado. También se elaboró una hoja de guía para consignar los

fundamentos por los cuales no se ha establecido o derogado el voto obligatorio en las legislaciones extranjeras que se han tomado en cuenta para la investigación.

Para concluir, una vez analizados los datos y resultados obtenidos mediante las hojas de guía elaboradas, se separaron mediante cuadros, los principales fundamentos de las exposiciones de motivos de los Proyectos de Ley, así como las principales justificaciones de las legislaciones extranjeras; ello, con la finalidad de determinar y conocer las razones y criterios que han tomado en cuenta los legisladores, tanto nacionales como internacionales, con respecto al voto obligatorio y a la libertad política.

4.3.2. Procedimientos

Para desarrollar la presente investigación se ha llevado a cabo lo siguiente:

- a) Se recopiló toda la información bibliográfica y legislativa necesaria y posible, relacionada a la democracia, la libertad política y al derecho al voto, con la finalidad de llevar a cabo un análisis documental.
- b) Se identificaron los Proyectos de Ley que tengan que ver con la modificación del texto constitucional con respecto al voto obligatorio y así realizar un análisis documental de ello.
- c) Por medio del derecho comparado, se identificaron las legislaciones extranjeras que no tengan vigente dentro de su ordenamiento jurídico, la obligatoriedad del voto, y así se realizó un análisis documental de dicha información.
- d) Se elaboraron hojas de guía, a fin de que se registren los Proyectos de Ley y las legislaciones extranjeras, y sus exposiciones de motivos respectivas.
- e) Finalizando se realizó un análisis documental de los artículos y otros materiales que hayan redactado y publicado los diferentes juristas, tanto nacionales como internacionales, con respecto al voto obligatorio y la libertad política.

Todo lo descrito ha sido plasmado de manera ordenada y coherente en la tesis, para que sea evaluada por el asesor, y posteriormente los miembros del jurado calificador.

CAPÍTULO 5. DESARROLLO

La investigación ha sido desarrollada de la siguiente manera:

- a) La bibliografía relacionada con los temas de investigación fue seleccionada de libros de la biblioteca de la Universidad Privada del Norte y de libros obtenidos en librerías jurídicas, además de sitios webs especializados en asuntos jurídicos y políticos. La información legislativa fue seleccionada de las páginas web del Congreso de la República del Perú.
- b) Por medio de la página web del Congreso de la República del Perú encontramos y seleccionamos los Proyectos de Ley N° 95/2006-CR; 1953/2007-CR; 1559/2007-CR; 3577/2009-CR y 3033/2013-CR relacionados a la reforma constitucional del artículo 31° de la Constitución Política del Perú.
- c) Se tomaron en cuenta tres legislaciones extranjeras, como parte del derecho comparado: Colombia, Chile y Venezuela. Países en los que no existe voto obligatorio. Se revisó la legislación por medio de las páginas webs de la Corte Constitucional de la República de Colombia; del Consejo Nacional Electoral de Venezuela; del Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información de Venezuela y de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- d) Luego de revisar la bibliografía y la respectiva legislación nacional e internacional, elaboramos hojas de guía, en las cuales se analizaron los Proyectos de Ley presentados por los congresistas peruanos, teniendo en cuenta a sus promotores, el resumen de la exposición de motivos y el dictamen. Del mismo modo, se analizaron las legislaciones extranjeras de Colombia, Chile y Venezuela, teniendo en cuenta el tipo de gobierno, la norma específica, la fecha de vigencia, la exposición de motivos y el

número de personas que votaron en las últimas elecciones generales de cada país.

- e) Para terminar, realizamos un análisis documental de las opiniones de diversos juristas que hayan publicado en libros, revistas u otros materiales académicos sobre el voto obligatorio, el derecho de sufragio, la democracia y la libertad política, para que así podamos ilustrarnos y a la vez tomar como referencia dichas opiniones y elaborar nuestro marco teórico.

CAPÍTULO 6. RESULTADOS

La presente investigación se ha llevado a cabo tomando en cuenta la hipótesis:

El voto obligatorio en la Constitución Política del Perú de 1993 genera como consecuencia la transgresión a la libertad política.

De ella se puede apreciar que existen dos variables. La variable independiente es: “El voto obligatorio en la Constitución Política del Perú de 1993”. Y la variable dependiente es: “La transgresión a la libertad política”.

En la investigación se ha tomado como principal punto de referencia a la Constitución Política de 1993, específicamente el artículo 31°, que versa sobre el derecho al voto. Tras el análisis que se ha realizado al dispositivo jurídico mencionado, y luego de estudiar y examinar la bibliografía que se ha citado durante todo el trabajo, se puede establecer que nuestra hipótesis ha quedado validada.

Nuestra Norma Fundamental ha sido elaborada para otorgar derechos y libertades a las personas. Dentro de esos derechos se encuentra el derecho al voto, del cual se ha establecido su obligatoriedad, atentando de esa manera, contra la democracia y transgrediendo la libertad política en sentido negativo. El voto, por su naturaleza como derecho no debe ser obligatorio, ya que de esa manera los ciudadanos veríamos vulnerada nuestra libertad política.

En los procesos electorales la libertad política se ve limitada por las sanciones, que se aplican a los ciudadanos que no participan en dichas actividades políticas. Diremos que las sanciones son obstáculos que la autoridad estatal impone a los ciudadanos para que no puedan ejercer libremente su derecho de sufragio y que se materializan en las multas y en la imposibilidad de ejercer libremente nuestros derechos civiles. Con esto también queda claro que el voto obligatorio, dentro de nuestra legislación constitucional, transgrede nuestra libertad política.

Asimismo, dentro de los procesos electorales se pueden presentar, los votos en blanco, los votos nulos o viciados, el abstencionismo y el ausentismo. Con relación a los votos en blanco y votos nulos, una de las razones por las que se dan, es que al coaccionarnos a los ciudadanos a sufragar, podemos ir y manifestar estos tipos de votos, ya que al existir tal presión por parte del poder estatal, no se tiene otra opción, y así se ve vulnerada nuestra libertad política.

El abstencionismo y el ausentismo, entendido el primero de ellos dentro del concepto del segundo, tampoco se presentan libremente entre los ciudadanos. Y es que ello no es así, porque podría parecer que actuáramos en libertad al no asistir a votar, sin embargo tal libertad queda condicionada,

ya que al abstenernos debemos de pagar la multa impuesta como sanción, de lo contrario quedaríamos como deudores ante la autoridad pública y con algunos derechos suspendidos.

Podemos observar que en todos los casos mencionados la obligatoriedad del voto establecida en nuestra normativa constitucional, vulnera a la democracia porque contraviene a la libertad política de todos los ciudadanos peruanos.

CAPÍTULO 7. DISCUSIÓN

7.1. El ejercicio del derecho al voto y la libertad política:

Tomemos en cuenta la realidad del derecho al voto en la República del Perú. De acuerdo al artículo 31° de nuestra Constitución Política vigente, el voto es un derecho de los ciudadanos y su ejercicio debe ser de manera obligatoria. Esta característica de obligatoriedad es la que juega un papel controversial respecto a este derecho político.

Como ya lo hemos precisado dentro de nuestro marco teórico, tanto la libertad política como el derecho de sufragio son elementos esenciales de una democracia. La primera por ser un valor esencial tan importante, que si se la amenazara o se la vulnerara, los ciudadanos no tendríamos las garantías necesarias y suficientes para desenvolvernos y desarrollarnos plenamente en sociedad. El segundo por ser un principio rector dentro de una comunidad democráticamente establecida, el cual debe prevalecer para la existencia de estabilidad política, social y jurídica en una república.

En nuestro marco constitucional, sin embargo, existe una contradicción entre estos dos elementos democráticos. Dicha contradicción se origina por el establecimiento obligatorio del voto en nuestra Carta Política, la cual genera que se vulnere o transgreda nuestra libertad política en aras de nuestro derecho a votar.

El ejercicio del voto, al ser un derecho político primordial de los ciudadanos, debe de manifestarse con libertad plena. En ese sentido, comenta Guzmán Napurí (2015), que una persona cuando se trata de sus derechos, tiene la posibilidad de decidir si los ejerce o no. Dicha posibilidad se presenta, ya que todo derecho es libre de ejercerse. Esa libertad debería de reconocerla y promoverla nuestro Estado, ya que según la Constitución, está enmarcado dentro de una república democrática.

Un elemento constitutivo del propio derecho es que el voto no debe ser obligatorio, porque si así fuera, ya no estaríamos hablando propiamente de un derecho. Además, que aquel derecho político se ha manifestado siempre para controlar y limitar el poder estatal, el cual de ninguna manera puede ser usado para coaccionar a los ciudadanos (Guzmán Napurí, 2015).

Siguiendo esa idea, es que diremos que el voto al ser un derecho político fundamental, no puede ser impuesto para que su ejercicio sea obligatorio. Si eso ocurre, se contradeciría con la libertad política e incluso con su misma naturaleza jurídica. Nuestro orden constitucional al establecer la obligatoriedad del voto y contradecir las cuestiones básicas de la democracia, transgrede la libertad política de todos los ciudadanos, ya que interfiere en su espacio privado para coaccionarlo y presionarlo para sufragar.

El Estado peruano interfiere en el ámbito personal de cada ciudadano al obligarnos a acudir a las urnas a votar, transgrediendo de esa manera nuestra libertad política en sentido negativo. Este inconveniente es muy serio, hablando jurídica y políticamente, porque al imponer una obligación como la de votar, aparte de ocasionar una contradicción constitucional, genera una situación crítica en los ciudadanos, quienes al ser coaccionados sufrimos la frustración de manifestar nuestra verdadera voluntad y de realizar nuestros verdaderos propósitos, que como seres racionales planeamos y deseamos cumplir.

Al hablar de la naturaleza del voto hemos indicado que éste es un derecho político fundamental. Tal derecho contiene a la vez dos dimensiones, una subjetiva y otra objetiva. Ambas ya han sido tratadas en este mismo trabajo, en líneas precedentes.

Ahora bien, con respecto a ello, si la dimensión objetiva prevalece sobre la dimensión subjetiva del derecho de sufragio, hasta el punto de desaparecerlo, se correría un riesgo enorme. Si esto ocurriese, los derechos se entenderían como medios para un solo fin y no como fines en sí mismos, llegando a generar limitaciones, como la supresión de la libertad, que todos los derechos deben integrar en su esencia (Aragón, 2009).

Ello se daría, ya que dentro de la dimensión objetiva se puede presentar una inadecuada funcionalización del derecho al voto, como se ha hecho en nuestro ordenamiento constitucional al establecer su obligatoriedad. De acuerdo a esta incorrecta funcionalización, de la cual se basan los defensores del voto obligatorio en nuestro país, el fin supremo de este derecho político, es la verdadera representación, la cual incluye a la legitimidad de autoridades. A groso modo indicaremos, ya que no es el tema fundamental de la investigación, que tal argumento no es válido, ni incluso es acorde con los fundamentos de la democracia porque va en contra de uno de sus valores principales. En ese sentido entonces,

reafirmamos que la obligatoriedad del voto no es la ideal para nuestro Estado, porque vulnera incuestionablemente la libertad política.

7.2. Los procesos electorales y la libertad política:

Dentro de las actividades políticas que se llevan a cabo en una democracia, una de las más importantes es la realización de procesos electorales, en la que todos los ciudadanos pueden participar políticamente. El voto es el elemento más relevante en estos procesos, por lo tanto, los ciudadanos deben gozar de la posibilidad de ejercer su derecho a votar sin restricción alguna.

La relación que existe entre el derecho al voto y los procesos electorales, es que el primero siempre podrá ejercerse dentro de los segundos. Al ser así entonces, los procesos electorales deben de llevarse a cabo en libertad, considerando que el voto es un derecho y como tal no puede ser obligatorio y también teniendo en cuenta que al ser actividades propias de una democracia tienen que guiarse y coincidir con los valores de este régimen político.

En nuestro país, los procesos electorales que con más periodicidad se han realizado últimamente son elecciones generales, regionales y municipales, referéndum y revocatorias. En todos ellos, el Estado ha impuesto a los ciudadanos la obligatoriedad de ir a votar. Al instaurar ello e imponer una multa y la muerte civil como una forma de coerción, el poder estatal estaría contraviniendo la libertad política en sentido negativo, ya que se pondrían impedimentos para decidir libremente si se ejerce o no el derecho de sufragio.

Isaiah Berlin (2012) opina que a la libertad (política) a la que se refiere “es tener oportunidad de acción, más que acción misma. Si aunque yo disfrute del derecho de pasar por puertas que estén abiertas prefiero no hacerlo y quedarme sentado y vegetar, por eso no soy menos libre. La libertad es la libertad de actuar y no el actuar mismo” (pág. 73). Entonces, las personas en el tiempo de procesos electorales, deben gozar con la facultad de ejercer o no su derecho al voto.

Es oportuno indicar que los ciudadanos han dado a conocer sus posturas frente a la obligatoriedad del voto en los procesos electorales. Esto ha sido posible por

medio de encuestas de opinión pública que se han aplicado dentro de nuestra sociedad. Con respecto a estas, en el 2014 de acuerdo a los datos del diario El Comercio conjuntamente con los de la empresa de investigación de opinión Ipsos, el 58% de los ciudadanos estaba a favor de la implantación del voto voluntario (Comercio, 2014). Este resultado se puede interpretar en que la mayoría de electores desean su libertad para ejercer su derecho al voto, y ello es muy razonable, ya que vivimos en una democracia.

Asimismo, en otra encuesta realizada también por Ipsos Perú en enero de 2016, y publicada antes de las últimas elecciones generales, el 57% de los ciudadanos peruanos expresó que si se instaura el voto voluntario sí asistirían a sufragar (Comercio, 2016). Dichos resultados se pueden traducir en que al existir libertad política en los procesos electorales, la mayoría de ciudadanos manifestarían su voto en las urnas, y de ese modo, dejarían sin asidero las ideas o posturas de que un voto ejercido libremente no generaría legitimidad de las autoridades electas, ya que la mayoría participaría.

Siendo así, los procesos electorales peruanos deberían de efectuarse con mayor libertad, es decir, otorgando la posibilidad a los ciudadanos de escoger entre ir a votar o no, sin coacciones y sin limitaciones u obstáculos, como las multas o la muerte civil, las cuales interfieren en su ámbito o espacio individual y contravienen su libertad política.

7.3. Los fenómenos electorales y la libertad política:

En todo proceso electoral se presentan los fenómenos del voto nulo, voto en blanco, abstencionismo y ausentismo. Las causas de la presencia de estos fenómenos son diversas y corresponden a las intenciones, ideas y voluntades de cada ciudadano.

Con respecto al voto nulo y voto en blanco, manifestaremos la idea de Power y Garand, quienes establecen algunos enfoques que coadyuvan a tener una aproximación de las causas de estos fenómenos. Entre estos enfoques está el institucional, por el cual se entiende que el voto inválido (voto nulo o voto en blanco) se presenta por las características del diseño institucional, es decir, por

las estructuras legales y formales que influyen en el ejercicio del derecho al voto (Power & Garand, 2006).

Un caso relacionado con el enfoque que hemos mencionado sería cuando el voto obligatorio se aplica a cabalidad en las sociedades. En una situación así, los ciudadanos al no poder abstenerse de votar, acudirían a hacerlo y emitirían un voto en blanco o un voto nulo (Power & Garand, 2006).

Lo mencionado en el párrafo anterior se identifica con el caso de nuestro país. Esto es, porque en el Perú varios ciudadanos asisten a las urnas sólo por la presión y el temor a ser sancionados con una multa y con la muerte civil. Entonces, una persona que desee abstenerse, no podrá hacerlo, no podrá realizar lo que verdaderamente pide su voluntad, ya que se le aplicarían sanciones. Así vulnerarían su libertad política negativa.

En las últimas elecciones de segunda vuelta, según la Oficina Nacional de Procesos Electorales, para elegir al presidente de la República, 0.815% de los ciudadanos emitieron su voto en blanco y 5.673% su voto nulo (ONPE, 2016). Una de las razones de la obtención de esos resultados es que las personas no tienen libertad de ejercer su derecho al voto. Si nuestro ordenamiento jurídico constitucional permitiera que podamos votar libremente y sin coacciones, es muy probable que el voto en blanco y nulo disminuya, ya que como lo hemos indicado, algunos asisten a sufragar sólo por no ser sancionados, y al ser así, emiten este tipo de votos.

La abstención del sufragio puede presentarse por diversas razones. Y el hecho de abstenerse guarda coincidencias con la libertad individual de cada ciudadano que no tenga interés en la política o que no se identifique con ningún candidato (Guzmán Napurí, 2015). Esto quiere decir, que si un ciudadano desea no asistir a votar, estaría ejerciendo la libertad que le corresponde como ciudadano. Sin embargo, ello no es así en nuestro país, porque al abstenernos de ejercer nuestro derecho al voto, el poder estatal nos sanciona, condicionando así nuestra libertad política.

Al condicionar nuestra libertad, mediante la imposición de sanciones, el Estado no nos deja ejercer libremente nuestro derecho al voto. De ese modo también vulnera nuestra libertad política en sentido negativo, ya que por medio de coacción interfiere en nuestras decisiones y acciones.

En el último proceso electoral de segunda vuelta, para elegir al presidente de la República, se presentó un 19.907% de ausentismo (ONPE, 2016). Como lo indicamos en el marco teórico, dentro del ausentismo se encuentran las personas abstencionistas, es decir, aquellas que voluntariamente no acuden a votar. Pues bien, se podría decir que las personas que se encuentran dentro del porcentaje señalado, no han expresado su voluntad libremente, la cual es, no querer expresar su voto, ya que todas ellas, salvo las que soliciten dispensa, tendrán que acatar las sanciones administrativas que les impone el Estado.

Siendo así, diremos que los fenómenos electorales también tienen cierta relación con la libertad política. Ello, porque como ya lo hemos indicado, en el caso de los votos en blanco y los votos nulos, estos se podrían presentar en un proceso electoral, por la falta de libertad negativa de los ciudadanos al no tener la posibilidad de no ejercer su voto. Y en el caso del abstencionismo y ausentismo, estos no se presentan con libertad política plena, ya que las sanciones se aplicarán a los ciudadanos que no van a votar.

CONCLUSIONES

Luego de realizada la investigación, se concluye entonces que el voto obligatorio en la Constitución Política del Perú de 1993 transgrede a la libertad política. Precisamente a la libertad política en sentido negativo. Ello, porque al coaccionar a los ciudadanos a sufragar se interfiere dentro de su ámbito personal y dentro de su voluntad individual. Por medio de las sanciones establecidas, las cuales son los obstáculos que se interponen en la libertad de las personas, es que se limita la libertad a ejercer el derecho político fundamental al voto o sufragio activo.

Se deduce además, que la naturaleza jurídica del voto es la de un derecho, y por ser así, su ejercicio debe ser libre, sin ataduras, ni coacciones, ni obstáculos, porque todo derecho es facultativo. Se podría decir que se trata del derecho político más importante, ya que por medio de este, todos los ciudadanos tenemos la posibilidad de actuar y participar en los asuntos públicos de nuestro país.

La relación existente entre el derecho al voto y la libertad política radica en que ésta debe estar garantizada por el ordenamiento para que aquel se manifieste adecuadamente. Asimismo, tanto el derecho al voto y la libertad política son elementos esenciales de una democracia, el primero como principio y el segundo como valor, y al ser así, ambos se deben preservar y respetar. Entonces, en una sociedad verdaderamente democrática, ambos elementos deben ser resguardados conforme a la naturaleza jurídica que cada uno posee.

Por último, concluimos que el establecimiento de la obligatoriedad del voto perjudica considerablemente a la democracia, ya que suprime uno de sus valores fundamentales: la libertad política. Siendo así, no estaríamos ante una democracia auténtica, sino, ante una aparente o insuficiente democracia en la que sus elementos básicos y relevantes no son respetados plenamente.

RECOMENDACIONES

Cierto es que el tema de investigación es de importancia jurídica, debemos indicar también que es de relevancia social y política, ya que el estudio principal ha sido enfocado hacia un derecho político fundamental y a la libertad política, ambos inherentes a todos los ciudadanos. En ese sentido, se recomienda en primer lugar, que las personas involucradas en la política de nuestro país, especialmente los legisladores, se interesen por el tema de esta tesis, a fin de que analicen las situaciones actuales de nuestro ordenamiento constitucional referidas al derecho al voto y establezcan las deficiencias y las contradicciones que tienen con un gobierno democrático y así propongan cambios normativos acordes con una verdadera democracia.

Asimismo, se recomienda que en los medios de comunicación, por medio de debates y/o foros, se informe a la ciudadanía sobre el voto obligatorio instaurado en nuestro ordenamiento jurídico y las consecuencias que acarrea, y de esa manera se fomente el pensamiento crítico entre la población sobre este asunto de gran trascendencia.

Por último se sugiere que las universidades y centros educativos promuevan la discusión y el pensamiento crítico entre sus estudiantes de Derecho y Ciencias Sociales, a fin de que contribuyan al desarrollo del tema de investigación, con nuevos aportes e ideas.

CAPÍTULO 8. REFERENCIAS

- Aragón, M. (2009). *Derecho de Sufragio: Principio y Función*. Obtenido de The International Institute for Democracy and Electoral Assistance: http://www.idea.int/publications/electoral_law_la/upload/IX.pdf
- Aristóteles citado por Ferrero Rebagliati, R. (2003). *Ciencia Política, Teoría del Estado y Derecho Constitucional* (Novena ed.). Lima: Grijley.
- Berlin, I. (2012). *Sobre la libertad* (Primera ed.). Madrid, España: Alianza.
- Bobbio, N. (1986). *El Futuro de la Democracia* (Primera ed.). México: Fondo de Cultura Económica S.A.
- Bobbio, N. (2009). *Teoría General de la Política* (Tercera ed.). Trotta.
- Cabanellas de Torres, G. (2010). *DICCIONARIO-JURIDICO-ELEMENTAL*. Recuperado el 05 de Marzo de 2016, de Foro Derecho: <http://www.foroderechoguatemala.org/wp-content/uploads/2011/07/DICCIONARIO-JURIDICO-ELEMENTAL-GUILLERMO-CABANELLAS.pdf>
- Carbonell, M. (2004). *Libertad y Derechos Fundamentales*. Obtenido de Biblioteca Jurídica Virtual - Universidad Autónoma de México: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/4/1510/11.pdf>
- Carter, I. (2010). *Libertad negativa y positiva*. Obtenido de Universitat de Barcelona: http://www.ub.edu/astrolabio/Articulos10/articulo_carter.pdf
- Chanamé, R., Calmet, A., Dondero, F., & Pérez, E. (2009). *Manual de Derecho Constitucional* (Primera ed.). Arequipa: Adrus.
- Comercio, E. (2014). *El 83% de los peruanos no se siente representado por un partido*. Obtenido de Diario El Comercio: <http://elcomercio.pe/politica/actualidad/encuesta-ipsos-comercio-83-peruanos-no-se-siente-representado-partidos-politicos-noticia-1765047>
- Comercio, E. (2016). *Elecciones: ¿Está preparado el Perú para el voto voluntario?* Obtenido de Diario El Comercio: <http://elcomercio.pe/politica/elecciones/elecciones-esta-preparado-peru-voto-voluntario-noticia-1877195>
- Constant, B. (1989). *Escritos Políticos*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- D'Medina, E. (2008). *Democracia y Libertad: ¿Amigos o enemigos?* Obtenido de Ebscohost Research Databases: <http://eds.b.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?sid=de402518-7786-44ff-b19f-7ba7067f5745%40sessionmgr103&vid=2&hid=121>

- Espina, A., Horvath, A., Romero, S., & Viera, J. (2009). *Historia de la Ley N° 20.337*. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: www.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/2437/6/HL20337.pdf
- Farrell, M. (1989). *Libertad Negativa y Libertad Positiva*. Obtenido de Dialnet: [file:///C:/Users/HP/Downloads/Dialnet-LibertadNegativaYLibertadPositiva-1048528%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/HP/Downloads/Dialnet-LibertadNegativaYLibertadPositiva-1048528%20(2).pdf)
- Ferrero Rebagliati, R. (2003). *Ciencia Política, Teoría del Estado y Derecho Constitucional* (Novena ed.). Grijley.
- García Toma, V. (2005). *Teoría del Estado y Derecho Constitucional* (Primera ed.). Lima: Palestra Editores.
- Guzmán Napurí, C. (2015). *La Constitución Política: un análisis funcional* (Primera ed.). Lima: Gaceta Jurídica.
- Hakansson, C. (2013). *La Incorporación del Voto Facultativo*. Obtenido de Revista de Estudiantes Ita Ius Esto: <http://www.itauiusesto.com/la-incorporacion-del-voto-facultativo/>
- Miró Quesada, F. (2006). *Introducción a la Ciencia Política* (Segunda ed.). Lima: Grijley.
- ONPE. (2016). *Presentación de Resultados*. Obtenido de Oficina Nacional de Procesos Electorales: <http://resultadoselecciones2016.onpe.gob.pe/PRP2V2016/Resultados-UbigeoBarras-Presidencial.html#posicion>
- ONPE. (2016). *Segunda elección presidencial 2016: Resultados Presidenciales*. Obtenido de Oficina Nacional de Procesos Electorales: <http://resultadoselecciones2016.onpe.gob.pe/PRP2V2016/Resumen-GeneralPresidencial.html#posicion>
- Paniagua, V. (2003). *El Derecho de Sufragio en el Perú*. Obtenido de Congreso de la República del Perú: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con_uibd.nsf/0ED69473FA727103052575630065E5FF/\\$FILE/articulo_04abc.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con_uibd.nsf/0ED69473FA727103052575630065E5FF/$FILE/articulo_04abc.pdf)
- Picado, S. (2007). *Derechos Políticos como Derechos Humanos*. Obtenido de Institute For Democracy And Electoral Assistance: http://www.idea.int/publications/electoral_law_la/upload/III.pdf
- Pino, A. (2006). *El Concepto de Libertad en Isaiah Berlin*. Obtenido de Portal de las Revistas Académicas de la Universidad de Chile: <http://www.revistas.uchile.cl/files/journals/78/articles/849/submission/review/849-3017-1-RV.pdf>
- Piñera, S. (2010). *Historia de la Ley N° 20.568*. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: [file:///C:/Users/usuario/Downloads/HL20568%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/usuario/Downloads/HL20568%20(4).pdf)

- Power, T., & Garand, J. (2006). *Determinantes del voto inválido en América Latina*. Obtenido de HAL Sciences de L'Homme et de la Société: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00103859/document>
- Presno Linera, M. Á. (2012). *El derecho de voto como derecho fundamental*. Obtenido de Biblioteca Jurídica Virtual UNAM: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoElectoral/2/ard/ard4.pdf>
- Sartori, G. (1993). *¿Qué es la democracia?* (Primera ed.). México: Tribunal Federal Electoral.
- Sierra, L. (2007). *El voto como derecho: una cuestión de principios*. Obtenido de Centro de Estudios Públicos: http://www.cepchile.cl/dms/archivo_4275_2379/lsierra_LibroModernizacion.pdf
- Torres Vásquez, A. (2001). *Introducción al Derecho* (Segunda ed.). Bogotá: Temis.
- Tuesta, F. (2003). *Abstencionismo y ausentismo, ¿son iguales?* Obtenido de Instituto Interamericano de Derechos Humanos: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_publinea/Cuaderno%2049/I-F.Tuesta-Abstencionismo.pdf
- Valdivieso, J. L. (s.f.). *El voto facultativo*. Obtenido de Congreso de la República del Perú: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/B1C0A3D196AAB26C05257905007792D5/\\$FILE/12.Valdivieso_Flores-El_voto_facultativo.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/B1C0A3D196AAB26C05257905007792D5/$FILE/12.Valdivieso_Flores-El_voto_facultativo.pdf)
- Valle Riestra, J. (2008). *Manual de los Derechos Humanos*. Lima: Ediciones Jurídicas.
- Vásquez, J. (2012). *El voto nulo (y el voto en blanco)*. Obtenido de Instituto Nacional Electoral de México: http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-MaterialesLectura/docs/03_VotoNulo.pdf
- Venezuela, A. N. (2009). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999*. Obtenido de Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información: <http://www.minci.gob.ve/wp-content/uploads/2011/04/CONSTITUCION.pdf>

ANEXOS

ANEXO N° 01
PROYECTO DE LEY N° 95/2006-CR

Proyecto de Ley N° 95/2006-CR



PROYECTO DE LEY QUE
PROPONE MODIFICAR EL
ARTÍCULO 31° DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL
PERÚ A FIN DE INSTAURAR EL
VOTO FACULTATIVO

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la **Célula Parlamentaria Aprista**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el Artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordado con el Artículo 75° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente Proyecto de Ley.

PROYECTO DE LEY

Exposición de Motivos

Fundamentos

En una democracia, los ciudadanos tenemos derecho a influir con nuestro voto en la elección de las autoridades políticas. Nuestra Carta Política así lo establece en su artículo 31°, el que se encuentra redactado de la siguiente manera:

"Artículo 31°. Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.

Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil.

Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente.

*El **voto** es personal, igual, **libre**, secreto y **obligatorio** hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad*

La ley establece los mecanismos para garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana.

Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos”.

Sin embargo, podemos apreciar que del texto se desprende que el voto en nuestra legislación tiene una característica híbrida; la de derecho y deber.

En este sentido, cabe hacer las precisiones de los conceptos *derecho y deber*.

Las concepciones positivistas y vanguardistas definen el derecho como un privilegio o libertad del hombre para hacer algo, que implica la ausencia de obligación de realizar cierta conducta.

Derecho significa realizar cualquier acción que no sea coactiva, o restrictiva para otras personas ni se dirija a dañarlos. Asimismo, el derecho es definido como valoraciones o principios contenidos en sistemas normativos morales o jurídicos. El deber, por el contrario, es aquello a que está obligado el hombre por los preceptos religiosos o por las leyes naturales o positivas. ***El deber es un mandato u obligación mediante el cual se modifica nuestra conducta.***

Sobre el punto, diferentes instrumentos supranacionales se refieren al voto únicamente como un derecho y no como un deber.

Al respecto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos precisa que:

“Artículo 25.- Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;*
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.*

Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos indica en su artículo referido a los Derechos Políticos que:

“Artículo 23

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y*
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”.

Siendo el voto un derecho universalmente reconocido como tal, debe ser también opcional, voluntario, libre y facultativo, como ocurre en sociedades de democracias más avanzadas. Mantenerlo como obligatorio desnaturaliza la esencia misma del derecho.

Al respecto, son varios los argumentos que respaldan la presente propuesta y que serán desarrollados a continuación.

El primer argumento es que el voto voluntario brindaría mayor transparencia del sistema político.

En este contexto, una de las virtudes del voto voluntario es informarnos claramente acerca de lo que está ocurriendo pues efectivamente se sincera la voluntad de los electores ya que acuden a las urnas aquellos que quieren participar en política, independientemente de la sanción.

El segundo argumento es que la voluntariedad ayudaría a estrechar los vínculos entre representantes y representados. Si se tiene en cuenta que los más inclinados a votar son los que tienen opiniones políticas más definidas, la manera más factible para un candidato (o partido político) de crecer electoralmente en un régimen de voto voluntario es apelar a quienes no están firmemente decididos a votar. El éxito de un candidato dependerá también de su capacidad de lograr que el ciudadano acuda a las urnas el día de las elecciones. Esto obliga a los candidatos a esforzarse por llegar al electorado, a escuchar sus reclamos y a buscar soluciones para los mismos.

El voto voluntario, lejos de conducir a una democracia censitaria, estimularía a los políticos a estrechar sus relaciones con el conjunto de la ciudadanía.

Queda finalmente el argumento más importante de todos, que es el argumento de la libertad. Las sociedades que optan por la democracia representativa normalmente lo hacen porque valoran la capacidad de elegir libremente de cada uno de sus miembros. Nuestro régimen electoral contiene algunas de las reglas básicas que protegen esa libertad de elegir, aunque en forma paradójica justamente este régimen elimina una posible opción que, a ojos de muchos ciudadanos, está cargada de significado político. Si un individuo está en condiciones de votar por un candidato entre muchos posibles o por una propuesta programática entre varias, entonces también está en condiciones de decidir si vale la pena votar en una ocasión específica.

Al respecto, Carlos Fayt¹ dice lo siguiente "lo que la ley hace obligatorio no es el derecho de sufragio sino su ejercicio, es decir, el acto político de emitir el voto". Tomando esta afirmación, se hace evidente la necesidad de modificar el artículo 31º, puesto que el propósito de una norma y más aún de la Constitución, es reconocer y otorgar derechos a las personas y dejar a libre discreción su

¹ Fay, Carlos (1985) Derecho Político, 6ta. Ed. Buenos Aires, Depalma S.A., Tomo I, p. 182.

oportuno ejercicio, no imponer una acción que puede ser contraria a su voluntad.

Queda pendiente el tema del deber de votar, interpretado como el deber de formar la voluntad política de una sociedad.

Países como el nuestro, han optado por el voto obligatorio, debido a que se presentan argumentos contrarios como que la obligatoriedad del voto favorece a la incorporación de todos los sectores sociales a la vida ciudadana y asegura, además, resultados más representativos.

Estos argumentos explican por qué algunos países como Uruguay, Ecuador, Brasil o Venezuela han optado por el voto obligatorio.

Así, se sostiene que el voto facultativo generaría una crisis de representatividad pues entre las ventajas del primero se encuentra la de otorgar un máximo de participación ciudadana en las elecciones y referéndum, evitando el riesgo de autoridades elegidas con un porcentaje mínimo de votos del total de electores. Sin embargo, ante esta posición debemos señalar que aún siendo el voto obligatorio, los ciudadanos han venido contando con la posibilidad y el derecho de votar en blanco o viciado, siendo esta opción incompatible con el argumento de crear representatividad política a través de la obligatoriedad del voto. Es más, en el contexto de la obligatoriedad del voto, no se puede apreciar y diferenciar claramente si el voto viciado o en blanco representa una disconformidad con las propuestas presentadas y de las que se tiene información, o si el ciudadano desconoce totalmente tanto las propuestas como la coyuntura política y sólo asistió a votar por encontrarse coaccionado a través de las multas.

En este sentido, consideramos que la participación política no deber ser impulsada por meros mecanismos artificiales, que encuentran su justificación en una etapa inicial; tomando en cuenta que nuestra legislación va avanzando progresivamente hacia la voluntariedad del voto al haber reducido las multas de los ciudadanos omisos al sufragio y al haber suprimido las restricciones civiles, comerciales, administrativas y judiciales que acarrearía el no haber sufragado.

Es por ello, que consideramos que no es democrático obligar a los ciudadanos a votar si en realidad no desean hacerlo, pues al no encontrarse debidamente informados de las propuestas de los

actores políticos y no conocer los planteamientos ideológicos, las ideas o planes de gobierno, el resultado del sufragio no acarreará en forma alguna el fortalecimiento de la democracia de nuestro País.

El voto es un derecho inherente e inalienable del ciudadano, por lo que su ejercicio no puede imponerse.

En consecuencia, resulta necesario establecer en nuestro sistema electoral el voto facultativo, el cual concede al ciudadano con documento nacional de identidad (DNI) el derecho a la libertad de voto, es decir a votar o abstenerse de hacerlo, sin contar con una multa por elegir su opción de abstención. De tal manera, que se puede garantizar la libre elección del candidato de su preferencia, así como un voto concienzudo.

Efecto de la Vigencia de la Norma sobre la Legislación Nacional

El principal efecto de la aprobación y posterior vigencia de esta iniciativa legislativa sobre nuestra legislación nacional es la modificación del artículo 31° de la Constitución Política del Perú, que propone que la emisión del voto sea facultativa y no obligatoria como se establece actualmente.

Análisis Costo Beneficio

La propuesta legislativa tiene suficientes fundamentos para su aprobación, pero es necesario también precisar el costo beneficio que puede generar la iniciativa de aprobarse.

Beneficio

El principal beneficiado con la aprobación del proyecto es el elector que no ha hecho uso con total libertad de su derecho de voto, porque el incumplimiento de la referida obligatoriedad generaba una multa, que aunque ha sido reducida, representaba una sanción.

La vigencia de esta norma constitucional no tiene efecto retroactivo para los ciudadanos que incumplieron la obligatoriedad de votar en las elecciones anteriores, sean nacionales o regionales. Los omisos al voto seguirán pagando la multa establecida. En consecuencia, no modifica el presupuesto calculado en base a los ingresos por concepto de multa de los últimos comicios.

Esta reforma constitucional alcanzará a todos los ciudadanos, quienes podrán ejercer sus derechos de sufragio y de voto ciudadano con total libertad, libertad que es un principio fundamental de las democracias avanzadas.

El proyecto de aprobarse generaría una conciencia cívica en la población. Asimismo, una transparencia en el sistema político y un mayor acercamiento de la clase política hacia el ciudadano elector.

EL Costo Económico

En términos presupuestales, de aprobarse la norma, el país dejaría de percibir los recursos directamente recaudados por concepto de multa, los que han sido reducidos a través de la promulgación de la Ley N° 28859, y que con relación al Presupuesto Global de la República, son mínimos. En consecuencia, el costo económico es menor que el beneficio que puede otorgar al ciudadano obligado a votar.

Formula Legal

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 31° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, QUE ESTABLECE EL VOTO VOLUNTARIO

ARTICULO 1°.- Modifícase el Artículo 31° de la Constitución Política del Perú en los términos siguientes:

***Artículo 31°.-** Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

La Ley establece los mecanismos para garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana.

Lima, 23 de agosto de 2006

Lima, 23 de agosto de 2006

(1)

A. P. A. FOR

C. ZUMERA ()

J. P. A. FOR

Elías Rodríguez

A. R. BAZA M.

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Lima, 01 de Setiembre del 2006

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 95 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de
Constitución y Decretos

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Lima 29 de 09 del 2008

De conformidad con el inciso e) del
Artículo 70 del Reglamento del Congreso
de la República, y según se acordó por
la Comisión ~~Constitucional~~ - ad-hoc.

JOSÉ ABANTO VALDIVIESO
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPUBLICA

ANEXO N° 02

PROYECTO DE LEY N° 1559/2007-CR

**PROYECTO DE LEY DE
REFORMA CONSTITUCIONAL
QUE INSTAURA EL VOTO
FACULTATIVO**

Los Congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario **"Unidad Nacional"**, ejerciendo el derecho de iniciativa en la formación de leyes que les confiere el artículo 107ª de la Constitución Política del Perú, presentan la siguiente propuesta legislativa:

PROYECTO DE LEY

I. EXPOSICION DE MOTIVOS

Marco Constitucional

- El inciso 18 del artículo 2º de la Constitución Política del Perú, señala que toda persona tiene derecho a *"mantener reserva sobre sus convicciones políticas, filosóficas, religiosas o de cualquier otra índole, así como a guardar el secreto profesional"*.
- El artículo 30º de la Constitución Política del Perú establece que: *"son ciudadanos los peruanos mayores de dieciocho años. Para el ejercicio de la ciudadanía se requiere la inscripción electoral."*
- El artículo 31º de la Constitución Política del Perú establece que: *"los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica... Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente. El voto es personal,*



Congreso de la República

igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad...

Acuerdo Nacional

- La Primera Política de Estado establecida en el Acuerdo Nacional sobre *Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho* establece como objetivo del Estado *fomentar la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes.*

Análisis

En virtud del derecho de sufragio el ciudadano participa en la fijación de la orientación política estatal, bien sea eligiendo a quienes deben ocupar determinados roles o cargos concernientes al gobierno, o bien para decidir sobre las cuestiones que se le someten ó que él decide corporativamente con otros ciudadanos¹.

Para ejercer el derecho de sufragio deben cumplirse dos condiciones:

- a) Gozar plenamente de la capacidad civil, es decir que la persona:
 - Debe ser mayor de 18 años.
 - No debe ser objeto de resolución judicial firme que declare su condición de interdicta.
 - No debe haber sido condenada a pena privativa de libertad.
 - No debe haber sido inhabilitada en sus derechos políticos.
- b) Estar inscrito en el registro correspondiente.

Conforme al artículo 31º de la Constitución Política el voto tiene las siguientes características:

- Personal: se ejerce por uno mismo.
- Igual: todos tienen el mismo valor.

¹ Carlos María Ramírez, citado por Jorge del Castillo Gálvez en La Constitución Comentada, Tomo I, Pág. 397.

- Libre: no debe mediar coacción, violencia o amenaza.
- Secreto
- **Obligatorio**

La discusión sobre si el voto debe ser obligatorio o no es una cuestión que no admite respuestas de consenso; pero de hecho el análisis debe darse sobre la base del Principio de Libertad para ejercer los derechos de manera voluntaria, por decisión propia, de acuerdo a convicciones personales, y no por obligación. Toda democracia consolidada debe ir en esa dirección.

En un análisis costo – beneficio consideramos que los argumentos a favor de la implementación del voto facultativo o voluntario en el país, superan largamente a los que se oponen.

- a) Defiende la libertad individual. El ejercicio de la democracia sólo puede ir acompañado de la libertad de participar.

Fernando Calle Hayen cita a André Hauriou² cuando este señalaba sobre los derechos políticos que: "... debemos además indicar que, en los derechos políticos, el elemento de libertad individual que en ellos está contenido es el que progresivamente ha originado el carácter universal del sufragio...".

- b) Otorga mayor legitimidad a la autoridad elegida ya que éstas serán elegidas por personas que en verdad creen en ellas y sus propuestas, y por ende contarán con un gran respaldo desde el inicio de su gestión.
- c) Envuelve de transparencia al sistema político. Al acudir de manera libre a las urnas el votante puede expresar sus preferencias políticas de dos maneras: puede escoger por uno de los candidatos o partidos y puede, también, votar nulo o en blanco, con lo que expresa su interés por la política.

² En el diario "El Peruano" del 29 de enero del 2007, pág. 2.



Congreso de la República

- d) Genera mayor competencia entre los partidos por movilizar a sus votantes a las urnas. De esa manera, los partidos se ven obligados a fortalecer las maquinarias partidarias y a crear escuelas de formación política.
- e) Atrae el voto pensante, en la medida en que sufragar aquellos que tiene valoración final. Es una realidad que muchos ciudadanos cuando ejercen su derecho de voto de manera obligatoria no están convencidos de querer hacerlo, lo que obliga a realizar este acto sin la convicción necesaria, sin responsabilidad ni conciencia, lo que al final puede distorsionar el real sentir de la población en un acto electoral.
- f) El voto facultativo debiera promover propuestas programáticas, debates políticos de mejor contenido y debilitará la tentación de discurso populista.

Opiniones

Muchos juristas y representantes de la sociedad civil han manifestado su posición a favor de instaurar el voto facultativo, como²:

1. Santiago Pedraglio: ... "el voto facultativo no resolverá los graves problemas de representación y legitimidad del sistema político y de la democracia en particular. Sostenerlo sería una total ingenuidad. Pero colaboraría con la creación o el fortalecimiento de partidos responsables, con el establecimiento de organizaciones de ámbito nacional y con los esfuerzos dirigidos a formar dirigentes de todos los niveles de gobierno".
2. Walter Albán: "el voto facultativo es la mejor opción para fortalecer la democracia".
3. César Hildebrant:

² http://www.congreso.gob.pe/cip/articulos/voto/fundamentos_voto.pdf



Congreso de la República

4. Aníbal Quiroga León: “debe votar el que puede y el que quiere, y la voluntad de la ley del Congreso no puede sustituir tal decisión. Esa es la esencia de una verdadera democracia. Ello no significa deslegitimar nuestra democracia en desarrollo, ni incentivar el ausentismo en las urnas. Todo lo contrario. Implica ir a un voto de calidad cívica. Ese argumento, como el de las mujeres, los analfabetos, los jóvenes o los militares en su día no hace otra cosa que ofender al pueblo electoral”.
5. Magdalena Chú (Jefa de la ONPE): “es oportuno empezar a discutir en el Parlamento la aprobación del voto facultativo, pues existe un mayor tiempo para desarrollar una campaña de educación”.

Opinión Pública

En cuanto a la opinión de los ciudadanos de a pie, en el mes de marzo del 2005 un 56.6% de la población creía que debía establecerse el voto libre en el país, según resultados de la encuesta elaborada por CPI para el diario Correo. En contra de esta medida se manifestó el 39.8%, mientras un 3.6% no tiene una opinión definida al respecto. Entre los principales beneficios del sufragio facultativo, el 12.6% consideró que con esta opción se obtendría un voto consciente, mientras que un 8.6% señaló que se evitarían las presiones políticas.

Este gran porcentaje de la población a favor del voto facultativo ha quedado confirmado con otra encuesta de la Universidad de Lima realizada el 9 y 10 de diciembre del año 2006, es decir luego de las recientes elecciones regionales y municipales. En esta nueva encuesta el 58.4% cree que el voto debe ser voluntario. Y frente a la pregunta: “Si fuera voluntario, ¿iría o no iría a votar? El 79.5% sí iría a votar y únicamente el 15.1% no iría a votar.

Finalmente, estos resultados se han ratificado nuevamente en la reciente encuesta de APOYO realizada entre el 14 y 16 de febrero del 2007, en la que a la pregunta 18 *¿cree usted que el voto debería ser voluntario o debería seguir siendo obligatorio* se obtuvieron los siguientes resultados:

- **Voluntario** **60%**

- Obligatorio	39%
- No precisa	1%

Legislación Comparada

El voto facultativo se encuentra reconocido en algunos textos constitucionales de países con democracias plenamente consolidadas y desarrolladas:

a) España:

Artículo 68

1. El Congreso se compone de un mínimo de 300 y un máximo de 400 Diputados, elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, en los términos que establezca la ley.

Artículo 69

1. El Senado es la Cámara de representación territorial.
2. En cada provincia se elegirán cuatro Senadores por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto por los votantes de cada una de ellas, en los términos que señale una ley orgánica.

b) Italia

Artículo 48

Son electores todos los ciudadanos, hombres y mujeres, que hayan alcanzado la mayoría de edad.

El voto será personal e igual, libre y secreto. Su ejercicio constituye un deber cívico.

c) Alemania

Artículo 28

1. El orden constitucional de los Estados regionales deberá responder a los principios del Estado de derecho (Rechtsstaat) republicano, democrático y social en el sentido de la presente Ley Fundamental. En los Estados, partidos (Kreise) y municipios (Gemeinden) el pueblo tendrá una representación (Vertretung) que emane de elecciones por sufragio universal, directo, libre, igualitario y secreto.

d) Nicaragua

Artículo 132

*El Poder Legislativo lo ejerce la Asamblea Nacional por delegación y mandato del pueblo. La Asamblea Nacional está integrada por noventa diputados con sus respectivos suplentes elegidos por **voto universal, igual, directo, libre y secreto**, mediante el sistema de representación proporcional. En carácter nacional, de acuerdo con lo que se establezca en la Ley Electoral, se elegirán veinte diputados, y en las circunscripciones departamentales y regiones autónomas setenta diputados.*

Antecedentes Legislativos

En el periodo parlamentario 2001-2006 se presentaron varias iniciativas legislativas proponiendo la instauración del voto facultativo, algunas de ellas merecieron dictamen favorable de la Comisión de Constitución y Reglamento, pero que no llegó a debatirse en el Pleno; mientras que otras fueron rechazadas de plano.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, implica la modificación del artículo 31º de la Constitución Política, estableciendo el voto facultativo; y en concordancia con esta modificación también se propone modificar los artículos 7º, 9º, 11º, 17º, 21º y 26º de la Ley Nº 26859 "Ley Orgánica de Elecciones".

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no irroga mayor gasto al erario nacional, ya que se propone la modificación de un artículo del texto constitucional y de varios artículos de una ley orgánica; por el contrario la instauración del voto facultativo en nuestro país, generará los siguientes beneficios:



Congreso de la República

- Fortalecimiento del Principio de Libertad Individual consagrado en la Constitución Política.
- Fortalecimiento del sistema de partidos políticos.
- Dota de transparencia al sistema político.
- Afianza vínculo entre representantes y representados.
- Se fortalece el compromiso cívico de los ciudadanos.
- Eliminación de las multas por omisión de sufragio.

FÓRMULA LEGAL

LEY DE REFORMA DEL ARTÍCULO 31º DE LA CONSTITUCION POLITICA CONSTITUCION POLÍTICA DEL PERU

ARTÍCULO 1º.- Objeto de la Ley

Modifíquese el artículo 31º de la Constitución Política conforme al texto siguiente:

Artículo 31º.- Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.

Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente.

El voto es personal, igual, libre, secreto y facultativo.

Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Primera.- Modifíquense los artículos 7º, 9º, 11º, 17º, 21º y 26º de la Ley N° 26859 "Ley Orgánica de "Elecciones", conforme a los textos siguientes:

Artículo 7º.- El voto es personal, libre, igual y facultativo. El derecho al voto se ejerce sólo con el Documento Nacional de Identidad, otorgado por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

Artículo 9º.- Los ciudadanos peruanos con derechos civiles vigentes, tienen derecho a votar.

Son ciudadanos los peruanos mayores de dieciocho años.

Artículo 11º.- Los miembros en actividad de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional tienen derecho al voto, pero no pueden ser elegidos. No existen ni pueden crearse, respecto de ellos, otras inhabilitaciones.

Artículo 17º.- El Presidente y Vicepresidentes de la República son elegidos mediante sufragio directo, secreto y facultativo en Distrito Electoral Único. Para ser elegidos se requiere haber obtenido más de la mitad de los votos válidos, sin computar los votos viciados y en blanco.

Artículo 21º.- Los Congresistas de la República son elegidos mediante sufragio directo, secreto y facultativo.



Congreso de la República


La elección de Congresistas a que se refiere el artículo 90 de la Constitución Política del Perú, se realiza mediante el sistema del Distrito Electoral Múltiple aplicando el método de la cifra repartidora, con doble voto preferencial opcional, excepto en los distritos electorales donde se elige menos de dos congresistas, en cuyo caso hay un solo voto preferencial opcional.

Artículo 26°.- Cada referéndum y cada revocatoria se realizan mediante voto directo, secreto y **facultativo**, en los términos señalados in fine en el segundo párrafo del artículo 22 de la presente ley.

Para efectos del párrafo precedente, el territorio de la República se divide en veinticinco distritos electorales, uno por cada departamento y la Provincia Constitucional del Callao. Los electores residentes en el extranjero son considerados dentro del Distrito Electoral de Lima.

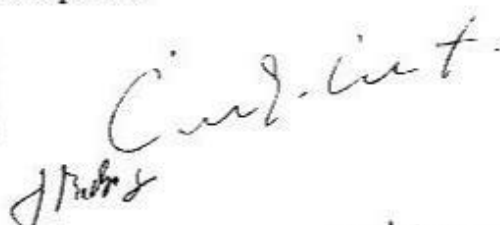
Segunda.- Déjese sin efecto toda norma o disposición legal que se oponga a lo dispuesto en la presente Ley.

Lima, febrero del 2007


JUAN CARLOS EGUREN NEUENSCHWANDER
Congresista de la República









CONGRESO DE LA REPUBLICA

Lima, 11 de Setiembre del 2007

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 1559 para su
estudio y dictamen, a la R(s) Comisión (es) de
Constitución y Reglamento ~



JOSÉ ABANTO VALDIVIESO
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPUBLICA

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Lima 26 de 09 del 2008

De conformidad con el inciso c) del
Artículo 70 del Reglamento del Congreso
de la República, y según lo acordado por
la Comisión Asesora - ARCHIVARE.



JOSÉ ABANTO VALDIVIESO
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPUBLICA

ANEXO N°03

PROYECTO DE LEY N° 1953/2007-CR

Proyecto de Ley N°

1953/2007-CR



Proyecto de Ley

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 31° DE LA CONSTITUCIÓN

Los Congresistas de la República del Grupo Parlamentario Especial Demócrata que suscriben, a iniciativa del Congresista **Carlos Alberto Torres Caro**, en uso de su facultad de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política y los artículos 22° inciso c) y 37 inciso b) del Reglamento del Congreso de la República; y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del precitado Reglamento, proponen el Proyecto de Ley siguiente:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

Ha dado la Ley siguiente:

"LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 31° DE LA CONSTITUCIÓN"

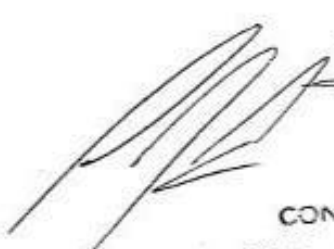
Artículo Único.- Refórmese el artículo 31° de la Constitución con el texto siguiente:

"Artículo 31°.- Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.


Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil.
El voto es personal, igual, libre, secreto y voluntario.
Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos".

Lima, diciembre de 2007.



Dr. CARLOS ALBERTO TORRES CARO
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPUBLICA
Lima, 11 de Diciembre del 2007
Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 1953 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de
Constitución y Reglamento.


JOSÉ ABANTO VALDIVIESO
Oficial Mayor (s)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa establece el voto voluntario en el Perú, como parte sustancial de la reforma integral del Sistema Electoral, en el entendido que toda reforma sería parte por definir una orientación democrática, donde se garantice el derecho constitucional a la libre elección de los ciudadanos y se fomente una cultura cívica que propicie acciones concretas del Estado y erradique el facilismo de órdenes obligatorias desfasadas, que no tienen un efecto positivo en la institucionalización de un sufragio responsable.

Ahora bien, se argumenta que el voto obligatorio soluciona el temor a la baja participación de electores, y que el voto voluntario sólo debería ser aplicado en una sociedad con una sólida formación cívica y política, la que no tiene el Perú.

Lo anterior no puede constituir un argumento válido para la afectación de derechos fundamentales como la libre elección de representantes. El hecho que no tengamos una determinada formación consolidada, no significa que nos quedemos allí y en esa perspectiva, tener un rol pasivo respecto de los problemas que aquejan a la sociedad.

Ciertamente, el Estado debe promover la plenitud de dicha formación cívica y política, debe generando, como es su deber, las condiciones para su desarrollo, dentro de las cuales, se encuentra sin duda, el voto facultativo. Debe recordarse que en todo Estado democrático se debe priorizar y dar plena garantía a las libertades individuales, dentro de las que se encuentra el voto voluntario.

El voto voluntario otorga transparencia al sistema político. Al acudir de manera voluntaria a las urnas el votante puede expresar sus preferencias políticas libremente, con lo que se garantiza la veracidad y su interés en la elección ("voto pensante": sufragar los que tienen un verdadero interés).

Lo anterior, además, consolida una mayor legitimidad de las autoridades elegidas. El ejercicio de la democracia sólo puede ir acompañado de la libertad de participar.

El voto voluntario refuerza y promueve el rol de los partidos políticos en nuestro país. Propicia una mayor competencia entre los partidos por movilizar a sus votantes y en ese sentido, los partidos se ven obligados a reforzar las maquinarias partidarias y a crear escuelas de formación política.

Además, esa es la tendencia en América Latina: se ha optado por el voto facultativo y en otros casos se han reducido las sanciones por no votar (el primer caso corresponde a Colombia y, el segundo a Ecuador, Uruguay, Chile).

Asimismo, debe tomarse como ejemplo el caso de Suiza. En Suiza el voto es voluntario y nadie duda que dicho país tiene una verdadera "cultura cívica", que

se expresa en un ejercicio democrático de elección con "responsabilidad social". Ello ha hecho posible el fortalecimiento de individuos políticamente más insertos en la sociedad y más informados.

EFEITO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La modificación constitucional está destinada a preservar el derecho de libre elección de nuestros representantes, así como forjar una cultura cívica y democrática en el Perú.

ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa por su naturaleza y alcances no acarrea costo adicional alguno.

Lima, diciembre de 2007.



Dr. CARLOS ALBERTO TORRES CARO
Congresista de la República



ANEXO N° 04

PROYECTO DE LEY N°3577/2009-CR



Proyecto de Ley N° 3547 / 2009-OR

PROYECTO DE LEY QUE
MODIFICA EL ARTÍCULO 31º DE
LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA
DEL PERÚ, QUE PROPONE
ESTABLECER EL VOTO
FACULTATIVO

LA CÉLULA PARLAMENTARIA APRISTA, por iniciativa del
Congresista **José Augusto Vargas Fernández**, ejerciendo el derecho de
iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107º de la Constitución
Política del Perú y el inciso 2 del artículo 76º del Reglamento del Congreso
de la República del Perú; presenta el siguiente Proyecto de Ley:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República ha dado

La Ley siguiente:

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 31º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Artículo 1º.- Objeto de la ley

Modifíquese el artículo 31º de la Constitución Política conforme al texto
siguiente:

“Artículo 31º. Los ciudadanos tienen derecho a participar en los
asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o
revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen
también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus
representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos
determinados por ley orgánica.

Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de
su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e
indirectos de su participación.

Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil.

El voto es personal, igual, libre, secreto hasta los setenta años.

Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos."

Lima, 20 de octubre de 2009



Wilder Calderón

W. Grains

Miguel Guevara

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

21 de octubre del 2009

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 3577 Para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de Constitución y Reglamento.

JLV
JOSE ABANTO VALDIVIESO
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Lima 03 de 11 del 2009

De conformidad con el inciso c) del
Artículo 70 del Reglamento del Congreso
de la República, y según lo acordado por
la Comisión Deliberadora - 000000000,



GIANMARCO PAZ MENDOZA
Director General Parlamentario
Encargado de la Oficina Mayor del
Congreso de la República

00019

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El voto facultativo es aquél que ejerce el ciudadano de manera libre y sin ninguna clase de imposición o coacción. Es, en teoría, el que mejor compatibiliza con la democracia, en la medida que “si el ejercicio de este derecho es sometido a amenazas, coacciones o cualquier tipo de influencia externa no estamos ante un proceso democrático”¹.

No es extraño, por ello, dice Hakansson Nieto, Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Piura, “que el voto facultativo esté reconocido, salvo algunas excepciones, en los países con larga tradición democrática y difusores de las ideas de la separación de poderes y reconocimiento de los derechos y libertades”². De manera que, siendo el sufragio un derecho, lo será tanto para elegir como para no elegir.

En la doctrina nacional, diversos autores se han pronunciado a favor de la propuesta³; entre ellos está Santiago Pedraglio, que aún reconociendo que el voto facultativo no resolverá los graves problemas de representación y legitimidad del sistema político, sostiene que “...colaboraría con la creación o el fortalecimiento de partidos responsables, con el establecimiento de organizaciones de ámbito nacional y con los esfuerzos dirigidos a formar dirigentes de todos los niveles de gobierno”.

Asimismo, Aníbal Quiroga señala que “...debe votar el que puede y el que quiere, y la voluntad de la ley del Congreso no puede sustituir tal decisión. Esa es la esencia de una verdadera democracia. Ello no significa deslegitimar nuestra democracia en desarrollo, ni incentivar el ausentismo en las urnas. Todo lo contrario, implica ir a un voto de calidad cívica. Ese argumento, como el de las mujeres, los analfabetos, los jóvenes o los militares en su día, no hace otra cosa que ofender al pueblo electoral”⁴.

Finalmente, Domingo García Belaúnde, por su parte, es de la opinión que “...el voto obligatorio supone algo así como una violencia que se impone para que se vaya a votar”⁵.

Dentro este orden de ideas, no cabe duda que la tesis de la voluntariedad del voto rescata al sufragio como un derecho, es decir “una facultad que se

¹ PRESINO LINERA, Miguel Ángel. *El Derecho al Voto*. Tecnos, 2003, España, p. 207.

² Fuente: <http://www.cnm.gob.pe/pdf/ponencias/HAK.pdf>.

³ Fuente: http://www.congreso.gob.pe/cip/materiales/voto/fundamentos_voto.pdf

⁴ Fuente: http://www.congreso.gob.pe/cip/materiales/voto/fundamentos_voto.pdf

⁵ Fuente: http://www.congreso.gob.pe/cip/materiales/voto/fundamentos_voto.pdf

ejerce por propia decisión del titular”⁶. Tal concepción es la que predomina en el derecho comparado, al aparecer consagrada como un derecho fundamental de la apersona en las constituciones; y como un derecho humano en los instrumentos internacionales, como la Convención Americana sobre los Derechos Humanos⁷.

En concordancia, con lo anteriormente mencionado, somos de la opinión, que en el Perú deberíamos transitar del voto obligatorio al voto facultativo, pues es lo más coherente en un sistema democrático que busca garantizar que los derechos de los ciudadanos sean ejercidos libremente, **por lo que así como existe “un derecho a elegir” este debe complementarse con la opción a “no elegir”**. La libertad de voto implica la posibilidad de la no participación, que se convierte así en una actitud cívica o ética. Es un derecho como el de votar; resultando incompatible la obligación de acudir a las urnas con la libertad de sufragio. El no votar entonces, se debe considerar también como un derecho legítimo de los ciudadanos.

Por otro lado, en la práctica el denominado voto facultativo o voluntario **evitaría que salten a la palestra y ganen las elecciones generales candidatos “improvisados”**, pues quienes acudirían a sufragar serían ciudadanos conscientes y con interés cívico antes que electores que sólo cumplen con su deber ciudadano por temor a la imposición de una multa.

En ese orden de ideas, debemos darnos cuenta de que en los países con tradición democrática resuelta, es casi imposible que algún *outsider* aparezca de improviso en la contienda electoral y gane las elecciones a los grandes partidos. Un conjunto de personas en torno a un líder carismático de ocasión, con un partido improvisado, sin militantes identificados, sin ideología, sin presencia permanente en todo el país y carentes de una tradición democrática que los comprometa como legado a sus futuros militantes, es una fórmula que produce más daño que bienestar en una nación.

A su vez, creo que **el sistema del voto obligatorio genera en los ciudadanos la obligación de votar, pero deja intacta la apatía y la incredulidad en las instituciones políticas latente de muchos de ellos**. En ese sentido, los políticos que hacen campaña no tienen el suficiente estímulo y el subsiguiente desafío de seducir a los votantes con propuestas interesantes y viables. El efecto que se genera es perverso: como los

⁶ SÁNCHEZ TORRES, Carlos Ariel. Derecho Electoral Colombiano. Tercera Edición, editorial Legis. Santa Fe de Bogotá, 2000, pp.90-91

⁷ Véase el artículo 23º del Pacto de San José de Costa Rica.

políticos saben que todos deben votar, al final de la elección la torta del poder se repartirá de todas maneras otorgando a cada cual una porción, grande o pequeña, pero porción al fin. Así, en un sistema de voto obligatorio, cada voto endosado a su nombre le cuesta menos al político; el voto en blanco no tiene ningún valor simbólico de protesta, y el ciudadano concibe la participación electoral como una obligación respaldada por una jugosa multa en caso de contravenirla.

En ese sentido, consideramos que **el voto facultativo también permitirá tomar el pulso a un proceso de consolidación democrática en el Perú.** Desde ese punto de vista, el ausentismo electoral posibilitara evaluar el proceso de consolidación de las instituciones políticas, de los partidos y el grado de conformidad con el sistema democrático. Como se hace en otros países, el porcentaje de ciudadanos que ejercen el derecho a no elegir se expresa en un dato que es sumamente indicativo para la clase política al momento de preparar sus propuestas; ello los obliga a presentar planes de gobierno más serios y mejor estructurados; cargados no sólo de “qué hacer”, sino más bien del “cómo hacerlo”.

En nuestro país, en la actualidad, se hace necesario forjar un verdadero sistema de partidos políticos, por lo que si se opta por el voto facultativo, se estaría obligando a los partidos políticos a consolidarse, porque al estar obligados a buscar a sus “clientes” los electores, para que estos concurren a las urnas, se los impulsa a organizarse mejor y también se produce el efecto de que a través de la educación electoral (a la que estarían obligados a promover los partidos) se lograría un votante más consciente de la opción que va a tomar; de esta manera podríamos empezar a consolidar un sistema de partidos en el país y por ende el sistema democrático.

El voto facultativo demandará la consolidación de los partidos políticos, su presencia en los distritos electorales, la cercanía con sus representados, y en última instancia que los ciudadanos tomen conciencia que la democracia es el sistema menos malo para la convivencia política.

En definitiva, si el voto ya no fuera obligatorio, los partidos políticos conscientes que no pueden perder presencia en todo el territorio nacional, buscarán más militantes, se organizarán mejor y se preocuparán en formar a sus políticos para presentar mejor a sus ciudadanos; de lo contrario, ellos no los votarán en las próximas elecciones.

Por otro lado, en muchos casos la participación ciudadana en las elecciones se relaciona más directamente con el interés —o desinterés— que suscita una determinada contienda electoral que con la obligatoriedad del sufragio. Si bien en aquellos ordenamientos en que se ha establecido la obligatoriedad del voto, la abstención ha descendido apreciablemente, esto no puede tomarse como una regla inquebrantable. Dos ejemplos recientes de la conducta electoral en América Latina pueden ilustrar el efecto relativo que tiene la obligatoriedad del voto en la participación electoral: En Colombia, no existe voto obligatorio. Sin embargo, la abstención en las elecciones de 1994 - 56,38% en la segunda vuelta - fue menor que en la segunda vuelta de 1990 (58%). En Venezuela, en cambio, con obligatoriedad del voto, se produjo en las elecciones de diciembre de 1993 una abstención sin precedentes de más de un 60%.

Estos resultados demuestran que no es posible sostener que la obligatoriedad del voto y la participación se correlacionan siempre positivamente, y que en determinadas coyunturas el aliciente para concurrir a votar proviene más del interés (o desinterés) que despiertan las elecciones en un marco político determinado que de las imposiciones legales.

Finalmente, la propuesta constituye un progreso que va ganando espacios en nuestro país, tal como lo demuestra la encuesta realizada por APOYO, publicada en el diario el Comercio de fecha 18 de octubre del 2009, que arrojó un 86% a favor y un 12% en contra del voto voluntario.

En conclusión, consideramos que se debería reformar la actual Constitución Política del Perú, a fin de establecer el voto facultativo por las siguientes razones:

- a) El ejercicio del voto es un derecho, es decir, que es una “facultad” que se ejerce por propia decisión del titular.
- b) Contribuiría a que no tengamos candidatos improvisados, que cuando llegan al gobierno no saben que hacer y suelen ser presas fáciles a la tentación de gobernar bajo regímenes autoritarios.
- c) Permitiría tomar el pulso al proceso de consolidación democrática por el que atraviesa nuestro país.
- d) Coadyuvaría al fortalecimiento de los partidos políticos, lo mismos que son los pilares del sistema democrático, puesto que ayudan a canalizar la participación de los ciudadanos.

- e) Finalmente, somos de la opinión que no es cierto que si cambiamos del sistema del voto obligatorio al voto facultativo, las autoridades elegidas serían elegidas con un número limitado de votos, puesto que muchos países de América Latina, que tienen realidades como la nuestra, vienen implementando el voto facultativo (Guatemala y Colombia), así también hay una gran cantidad de países que sólo en plano formal consignan que el voto es obligatorio (Argentina, Bolivia, Brasil, Honduras, México y Paraguay). En ese sentido, no es posible sostener que la obligatoriedad del voto y la participación ciudadana se correlacionan siempre positivamente, puesto que depende de otras variables.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación y posterior vigencia de esta iniciativa legislativa modifica el artículo 31° de la Constitución Política del Estado, al proponer la emisión del voto facultativo y no obligatorio como establece actualmente la Constitución.

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La presente propuesta legislativa debe ser analizada no desde el tradicional costo-beneficio, sino se debe aplicar un análisis costo-eficiencia, considerando que la modificatoria que se propone es de puro derecho.

El costo de la implementación de la propuesta legislativa está directamente relacionado al costo de la aprobación de la norma y su publicación en el Diario Oficial, pero el beneficio es intangible considerando que lo que se busca es garantizar el Estado Democrático de Derecho y la Gobernabilidad en el Perú.

Lima, 20 de octubre de 2009



[Handwritten signatures]
J. El Castillo
W. G. G. G.
Miguel Guevara Trella
6

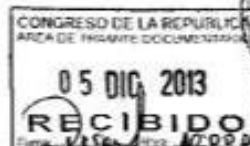
ANEXO N° 05

PROYECTO DE LEY N° 3033/2013-CR



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Proyecto de Ley N° 3033/2013-CR



**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL
ARTÍCULO 31° DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DEL PERÚ A FIN DE INSTAURAR EL
VOTO VOLUNTARIO.**

EL GRUPO PARLAMENTARIO UNIÓN REGIONAL, por iniciativa del
Congresista **Humberto Lay Sun**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa
que les confiere los artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los
artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República del Perú;
presenta el siguiente Proyecto de Ley:

**LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 31° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA
DEL PERÚ A FIN DE INSTAURAR EL VOTO VOLUNTARIO**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. La democracia se define como la participación de los ciudadanos en el
gobierno del Estado. Es por la participación del pueblo, que a la democracia se le
llama también "gobierno del pueblo".

La democracia descansa sobre dos elementos fundamentales: **la libertad** y la
igualdad. La libertad es un elemento constante de la democracia. Por ello, Kelsen
señala que "[...] es el valor de la libertad [...] el que define en primer lugar la idea
de la democracia."¹

II. El derecho de sufragio es identificado normalmente con el voto. Sin
embargo, el derecho de sufragio también implica la facultad de ser votado, es
decir, el de presentarse como candidato en una elección.

Cuando el ciudadano ejerce su voto para elegir a otra persona, estamos ante
el sufragio activo; en cambio, cuando el ciudadano se presenta como candidato,
estamos ante el sufragio pasivo.

Solamente tomando en cuenta ambos aspectos es que se puede tener una
noción plena de lo que significa el derecho de sufragio.

Ahora bien, "El derecho de sufragio, como los demás derechos
fundamentales, puede ser entendido en sentido subjetivo y en sentido objetivo.
Desde el primero, aparece como una facultad del titular del Derecho garantizada
por el ordenamiento, esto es, **como un derecho de libertad**; el derecho de votar

¹ KELSEN, Hans, *Esencia y valor de la democracia*, Barcelona, Editorial Labor, 1977, pág. 126.



(o a presentarse como candidato) y por lo mismo **también la libertad de no votar** (o de no presentarse como candidato) son la expresión de ese sentido subjetivo del derecho de sufragio. Desde la consideración objetiva, **el derecho de sufragio es, como ya se señaló, un principio básico de la democracia** o, en términos jurídicos, del ordenamiento democrático.²

Asimismo, "Visto como principio, el sufragio tiene, entonces, una dimensión institucional indiscutible: **sin el derecho de sufragio no hay democracia**. Una y otra dimensión pueden, y deben, encontrarse en equilibrio, aunque a veces no ocurre así y la acentuación de la dimensión objetiva o institucional puede incluso hacerla prevalecer sobre la dimensión subjetiva del derecho mudándolo de naturaleza, esto es, transformándolo de derecho en obligación."³ Sin embargo, **el sufragio es, fundamentalmente, un derecho de libertad, es decir, el derecho de votar o de no votar en una elección**. Siendo, pues, un derecho, es contradictorio decir que es también una obligación; o peor aún, decir que el voto es libre y, al mismo tiempo, decir que es obligatorio, como sucede en algunas Constituciones latinoamericanas, entre ellas nuestra Constitución vigente.

III. El voto es un derecho que tienen los ciudadanos para decidir el rumbo del Estado democrático. En algunos Estados el voto es considerado voluntario, pero en otros el voto es obligatorio.

Nosotros consideramos que **el voto voluntario es el que más se adecúa a la naturaleza y a la esencia de la democracia**, pues ésta tiene como **elemento esencial a la libertad**; y, siendo que la libertad es también el **elemento esencial del sufragio**, el cual contiene el derecho a votar; **entonces, decir que el voto es obligatorio es contradecir la esencia misma del ideal de la democracia: la libertad**.

Por ello, es una contradicción lógica decir que el voto es libre y, al mismo tiempo, decir, que el voto es obligatorio, como sucede en el artículo 31° de nuestra vigente Constitución de 1993.

Esto no solamente contradice la lógica elemental, sino, sobre todo, contradice la esencia de la democracia, es decir, la libertad, que es su elemento fundamental.

IV. La lucha por la democracia fue lograr que todos los individuos tengan el derecho de votar, pero no para obligarlos a votar. La lucha fue por la expansión del voto y del sufragio, es decir, fue para que cada vez más personas puedan tener el derecho a votar (los analfabetos, las mujeres, etc.).

V. Pero la implementación del voto voluntario no sólo está respaldada por los argumentos que acabamos de mencionar, sino también por nuestra realidad política.

² NOHLEN, Dieter, et al. *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, pág. 97.

³ Ibidem.



Esto es muy cierto, pues desde hace varios años vemos cómo el voto obligatorio ha originado que la clase política (presidente de la república, congresistas, alcaldes, etc.) se deteriore más, pues la calidad moral y política de los gobernantes elegidos es cada vez más baja, lo que ha ocasionado una disminución de la legitimidad de la clase política vigente.

Esto se origina principalmente porque los ciudadanos votan por obligación, muchas veces sin convicción, solamente para no pagar las multas que acarrea el no votar.

De implementarse el voto voluntario habría una mayor proporción de ciudadanos que voten con convicción, con mayor conocimiento de los temas y de los candidatos que va a elegir. Ello ayudaría a elegir mejores gobernantes, lo cual fortalecería el sistema democrático y la gobernabilidad del Estado.

VI. Uno de los argumentos principales que se esgrime en contra del voto voluntario es que la asistencia disminuirá a niveles muy bajos. Esto es falso, pues en la gran mayoría de países donde existe el voto voluntario el porcentaje de asistencia a los procesos electorales es bastante aceptable.

En Europa, donde la gran mayoría de países ha adoptado el voto voluntario, los porcentajes de asistencia son bastante elevados⁴. Así por ejemplo, en Finlandia en el año 2006 el porcentaje de electores que asistieron a votar fue de 74.04%. En Francia el año 2007 fue de 83.9%. En Portugal el año 2006 el porcentaje de electores fue de 61.5%. En Rusia el año 2008 fue de 69.7% de asistencia.

En Estados Unidos en el año 2008 el porcentaje de electores que asistieron a votar fue de 70.3%.

Asimismo, en los países de América Latina que tienen implementado el voto voluntario, los porcentajes de asistencia son también bastante aceptables⁵. Así vemos que en Colombia en el año 2010 el porcentaje de electores que asistieron a votar fue de 44.3%. En El Salvador el año 2009 la concurrencia de electores fue de 61%. En Nicaragua el año 2006 fue de 61.2%. En Venezuela el año 2006 el porcentaje de electores que asistieron a votar fue de 74.6%.

Como vemos, es falso que los niveles de asistencia sean muy bajos en los países que tienen implementado el voto voluntario.

⁴ Fuente: UNIFIED DATABASE - IDEA INTERNACIONAL (<http://www.idea.int/uid/search-adv.cfm>). Elaborado por el área de Información e Investigación Electoral-ONPE. Estos datos son de las elecciones presidenciales.

⁵ Fuente: UNIFIED DATABASE - IDEA INTERNACIONAL (<http://www.idea.int/uid/search-adv.cfm>). Elaborado por el área de Información e Investigación Electoral-ONPE. Estos datos son de las elecciones presidenciales.



VII. El voto voluntario o facultativo también está implementado en otros países de América Latina como El Salvador, Jamaica, Haití, Guatemala, Panamá, Colombia, República Dominicana, Costa Rica y Chile.

VOTO OBLIGATORIO		VOTO VOLUNTARIO	
País	Participación electoral	País	Participación Electoral
Uruguay	91.80%	Brasil (*)	83.60%
		Panamá	80.3%
		Venezuela	76.30%
		Nicaragua	74.20%
		Argentina (*)	72.20%
		R. Dominicana	71.60%
		Costa Rica	64.00%
Ecuador	84.10%	Bolivia (*)	63.40%
		México	63.30%
		El Salvador	63.10%
		Chile	63.00%
		Honduras (*)	60.60%
		Jamaica	49.60%
		Haití	47.80%
		Paraguay	45.90%
		Guatemala	45.50%
Perú	83.20%	Colombia	42.20%

Fuente: Jurado Nacional de Elecciones, 2011. En este cuadro se ha incluido en la relación de países con voto voluntario a los que habiendo establecido el voto obligatorio han dispuesto expresamente que "la incomparecencia a votar no implica sanciones", como ocurre en los países centroamericanos. Los países que no hacen efectiva la sanción pecuniaria por no votar, pese a estar dispuesta legalmente, también se encuentran en esta clasificación, tales como México y Paraguay, dado que en la práctica, el voto obligatorio se constituye en voluntario.

(*) En Argentina, Brasil, Bolivia y Honduras existen sanciones pero no se ejecutan; por lo tanto el voto obligatorio es realmente un voto voluntario, por ello los hemos incluido en el cuadro de países con voto voluntario. Fuente: Payne, Mark; Daniel Zovatto; Fernando Carrillo y Andrés Allamand, La política importa, Democracia y desarrollo en América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo, 2003.

Como vemos, en la mayoría de Estados democráticos de América Latina está implementado el voto voluntario.

Lo cierto es que el voto obligatorio existe *sólo formalmente* en Argentina, Bolivia, Honduras y Brasil. En estos países existen sanciones, pero no se ejecutan, es decir, en la realidad no hay mecanismos jurídicos que sancionen



efectivamente a los ciudadanos que no votan en las elecciones. **Esto significa que también en estos Estados el voto es, en realidad, un voto voluntario, pues jurídicamente no se ejecutan las sanciones.**

Hablando estrictamente, los únicos Estados en los que existe el voto obligatorio son Perú, Ecuador y Uruguay, pues éstos sí establecen sanciones efectivas a los que no concurren a votar⁶. Nuestro país es, pues, uno de los pocos que **realmente** tiene implementado el voto obligatorio.

VIII. Otro argumento señalado por los que se oponen al voto voluntario es que la implementación de éste, al reducir los porcentajes de participación de los electores, reducirá los niveles de legitimidad de las autoridades elegidas. **Esto es falso, pues la realidad demuestra que las democracias más sólidas como Estados Unidos, Francia, Alemania, Colombia, etc., han implementado desde hace muchos años el voto voluntario y, ello no obstante, son democracias sólidas y ejemplares, con una gran legitimidad ante sus ciudadanos.**

IX. Lo cierto es que, establecer el voto voluntario, fortalecerá a los partidos políticos, pues esto los obligará a ganar mayor militancia y adherentes para poder triunfar en las elecciones. Al fortalecerse los partidos políticos, también se fortalecerá a los militantes de los partidos, pues éstos tendrán más influencia en la elección de los candidatos que la que tienen actualmente. De esta manera, además, se reducirá significativamente el transfuguismo, pues su principal causa radica, precisamente, en la poca o nula identificación de los representantes elegidos con el partido político.

X. Como hemos visto, **en el Derecho Comparado** el voto voluntario existe en la gran mayoría de países de Europa, en Estados Unidos y en muchos de los países de América Latina. Veamos algunos ejemplos.

La Constitución de España, en su artículo 68º, señala que el sufragio es "...universal, **libre**, igual, directo y secreto...".

La Constitución de Alemania, en su artículo 28º, establece que las elecciones son "...directas, **libres**, iguales y secretas."

La Constitución de Italia, en su artículo 48º, señala que "El voto será personal e igual, **libre** y secreto."

La Constitución de Nicaragua, en su artículo 132º, señala que el voto es "...universal, igual, directo, **libre** y secreto...".

La Constitución de Venezuela, en su artículo 63º, expresa que "El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones **libres**, universales, directas y secretas."

⁶ Fuente: Payne, Mark; Daniel Zovatto; Fernando Carrillo y Andrés Allamand, La política importa, Democracia y desarrollo en América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo, 2003.



XI. En la doctrina, la mayoría está de acuerdo con el voto voluntario. Así, por ejemplo, el jurista Raúl Ferrero señala que "Si pasamos al voto voluntario [...], como lo hemos propuesto, probablemente las campañas electorales estarán menos dedicadas a vender un producto, para destinarse a convencer a los ciudadanos de las bondades de las propuestas y planteamientos programáticos de los candidatos y los partidos políticos."⁷ Asimismo, el profesor Hakansson Nieto afirma que el voto voluntario está reconocido "[...] en los países con larga tradición democrática y difusores de las ideas de la separación de poderes y reconocimiento de los derechos y libertades."⁸ Del mismo parecer es el destacado constitucionalista Domingo García Belaunde, quien manifiesta que "La verdadera democracia es [...] el voto libre."⁹

XII. Finalmente, la propuesta de reforma constitucional de instaurar el voto voluntario va ganando espacio en nuestro país, tal como lo demuestra la encuesta nacional realizada por El Comercio-Ipsos, publicada el 18 de noviembre de 2013 en el diario El Comercio, en la cual el 71% de los encuestados manifestó su conformidad con el voto voluntario.

XIII. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El costo de la implementación de la propuesta legislativa está directamente relacionado al costo de la aprobación de la norma y su publicación en el Diario Oficial, pero el beneficio es intangible considerando que se democratiza más la participación de los ciudadanos en la elección de sus autoridades, por lo que los beneficiarios directos son todos los ciudadanos.

XIV. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la propuesta legislativa modificará el artículo 31º de la Constitución Política del Perú.

XV. FÓRMULA LEGAL

Por lo expuesto, se somete a estudio el siguiente texto legal:

El Congreso de la República

Ha dado la Ley de Reforma Constitucional Siguiente:

⁷ FERRERO, Raúl, *El Comercio*, sábado 8 de setiembre de 2007, a4/opinión.

⁸ http://aeg.pucp.edu.pe/boletinaeg/articulosinteres/articulos47_hakansson.htm.

⁹ www.bibliojuridica.org/libros/5/2187/21.pdf.

**LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 31° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA
DEL PERÚ A FIN DE INSTAURAR EL VOTO VOLUNTARIO**

"ARTICULO 1°. - Modifícase el artículo 31° de la Constitución Política del Perú,
en los términos siguientes:

"Artículo 31°.- Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.

Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente.

El voto es personal, igual, libre, secreto y voluntario.

La ley establece los mecanismos para garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana.

Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos".

Lima, 26 de noviembre de 2013.



Humberto Lay Sun
Congresista de la República

[Handwritten signatures and stamps follow]

M. NO. PORTUGAL C. M. P. *[Signature]*

[Signature] VICEPRESIDENTE

WILLIAM ALFONSO MONTECALA BREGUI
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario
Unión Regional

[Signature] ELIAS

[Signature] N. LEWIS

[Signature] R. KOSHICADIA

[Signature] CECILIA TAIT

[Signature] + ch...

7

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 10 de Setiembre del 2013...

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 3033 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de
Constitución y Reglamento.

.....
.....

.....


JAVIER ANGELES TILLMANN
Oficial Mayor(e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

ANEXO N° 06

**NORMAS CONSTITUCIONALES DE ESTADOS LATINOAMERICANOS QUE
SE HAN TOMADO EN CUENTA PARA LA INVESTIGACIÓN**

Constitución Política de Colombia:

*“**Artículo 40.** Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:*

(...) 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.”

Constitución Política de Chile:

***“Artículo 15. En las votaciones populares, el sufragio será personal,
igualitario, secreto y voluntario.”***

Constitución Política de Venezuela:

*“**Artículo 63.** El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. La ley garantiza el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional.”*

ANEXO N° 07

HOJA DE GUÍA DE ANÁLISIS DE PROYECTOS DE LEY

Proyecto de Ley N°		Fecha de presentación:	
Promotor (es)			
Resumen de la Exposición de Motivos			
Dictamen			

ANEXO N° 08

**HOJA DE GUÍA DE ANÁLISIS DE LAS LEGISLACIONES
CONSTITUCIONALES EXTRANJERAS**

Estado			
Tipo de gobierno			
Tipo de voto			
Norma específica		Fecha de vigencia	
Exposición de Motivos			
Número de votantes en últimas elecciones generales			

